



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN



IMPACTO DEL PROCESO DE DESGRAVACIÓN ARANCELARIA EN EL
COMERCIO INTERNACIONAL DE BIENES. CASO ESPECÍFICO TLCUEM

T E S I S A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A:

DIEGO ALBERTO RÍOS SANDOVAL

ASESOR:

MTRO. RODOLFO ARTURO VILLAVICENCIO LÓPEZ

CIUDAD DE MÉXICO, 2015

Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

**Impacto del proceso de desgravación arancelaria en el comercio
internacional de bienes. Caso específico TLCUEM**

ÍNDICE

Introducción.....	1
1. Función de la política arancelaria en el comercio internacional.....	3
1.1. Definiciones.....	3
1.1.1. Política arancelaria.....	3
1.1.2. Aranceles y desgravación arancelaria.....	4
1.1.3. Tipos de aranceles.....	5
1.2. Política arancelaria mexicana.....	6
1.2.1. Breve historia de la política arancelaria en México.....	7
1.2.2. La estrategia de los TLC.....	11
1.2.3. Desgravación arancelaria en México (1982-2103).....	17
1.3. Función de la política arancelaria.....	18
1.3.1. Función reguladora.....	18
1.3.2. Función recaudatoria.....	20
1.4. Competitividad y aranceles.....	22
2. El proceso de desgravación arancelaria mundial.....	25
2.1. Antecedentes: mercantilismo y proteccionismo.....	25
2.2. La aparición del liberalismo.....	26
2.3. Industrialización y crisis.....	28
2.4. La aparición del GATT y la OMC.....	28
2.5. Procesos de desgravación multilateral.....	30
2.5.1. El programa de Doha.....	33
2.6. La desgravación unilateral.....	33
2.7. Los acuerdos preferenciales de comercio.....	35
2.8. El surgimiento del neoproteccionismo.....	36

2.8.1. Medidas técnicas.....	38
2.8.2. Medidas no técnicas.....	38
3. Desgravación arancelaria y evolución del comercio en el TLCUEM....	39
3.1. Desgravaciones arancelarias pactadas.....	39
3.2. Evolución del comercio y su relación con otras variables.....	41
3.3. Análisis de la relación desgravación arancelaria-flujo de comercio.....	46
3.4. Otros casos de acuerdos bilaterales.....	50
Conclusiones finales.....	53
Fuentes de información.....	58

ÍNDICE DE TABLAS

1. Tratados de Libre Comercio suscritos por México.....	16
2. Rondas comerciales del GATT.....	31
3. Clasificación de las medidas no arancelarias de acuerdo a la UNCTAD....	37
4. Calendario de desgravación de la Comunidad Europea sobre las importaciones de productos originarios de México.....	39
5. Calendario de desgravación de México sobre las importaciones de productos originarios de la Comunidad.....	40
6. Correlación entre las exportaciones de México a la Unión Europea y otros indicadores seleccionados.....	47

ÍNDICE DE GRÁFICAS

1. Arancel NMF promedio aplicado por México.....	17
2. Participación de los aranceles en la recaudación federal vía impuestos....	21
3. Evolución de las importaciones y de la recaudación por concepto de aranceles	21
4. Importaciones globales y PIB mundial.....	32
5. Importaciones globales y arancel promedio mundial.....	32

6. Tarifas arancelarias promedio aplicadas en 2013 para países seleccionados.....	34
7. Número de acuerdos bilaterales y regionales según su fecha de entrada en vigor.....	36
8. Porcentaje de desgravación inmediata y paulatina en las partes contratantes del TLCUEM.....	41
9. Variación de las exportaciones e indicadores seleccionados.....	43
10. Precio del petróleo.....	45
11. Correlación entre exportaciones y arancel promedio ponderado.....	48
12. Correlación entre exportaciones y PIB real de México.....	49
13. Correlación entre exportaciones y PIB real de la Unión Europea.....	49
14. Acuerdos firmados por país de 2005 a 2010 y crecimiento de las exportaciones (TMCA).....	51

“El comercio une a los hombres; todo aquello que los une los coliga. El comercio es esencialmente perjudicial para la autoridad”

Napoleón Bonaparte

(1769-1821)

A Teresa, mi madre.
Porque su fortaleza se ha vuelto mi ejemplo.

A Víctor, mi padre.
Porque nunca ha dejado de creer en mí.

Y a los padres de ellos:
Leonor y Sara, Juan y Víctor.
Porque su andar me adelantó en el camino.

AGRADECIMIENTOS

Este documento representa, además de mi trabajo de titulación, el punto final de una larga etapa que comenzó en el momento que tomé mi primer respiro de este mundo. Ha sido el primer gran ciclo de mi vida, en el que aprendí a ser hijo, hermano, amigo, estudiante, ciudadano, y lo más importante: a ser humano.

Siendo este trabajo el testimonio físico de la conclusión de esta etapa, me permitiré tomar un espacio en él para agradecer a todos los que me acompañaron en este hermoso ciclo de mi vida, aunque unas líneas breves no puedan compararse con el agradecimiento que les tendré siempre.

En primer lugar agradezco a mi madre y a mi padre, que trabajaron duro para heredarme el más maravilloso de todos los tesoros: la educación y la familia. Gracias a ambos. A ustedes no sólo dedico este trabajo, sino mi vida también.

A mis abuelos, que alguna vez hicieron por mis padres lo que ellos por mí. Su trabajo fue la semilla de todo. Gracias.

Agradezco a mis hermanos, a quienes considero mis amigos eternos: a Víctor, el mejor y más valeroso de mis amigos, además de fuente elemental de mi inspiración; a Gaby, que con su compañía me brindó tranquilidad y fortaleza; a Tere, cuyo ejemplo ha tenido una gran influencia en mí y a quien siempre he admirado; y a Toño y Memo, cuyo apoyo ha sido invaluable para mi madre y para mí también. Gracias a todos, hermanos.

De igual forma le doy gracias a todos mis tíos y primos, cuya calidez y cercanía fue esencial para mi formación.

Gracias también a quienes llamé amigo en algún momento de esta etapa. A todos sin excepción. Pero en especial agradezco a Erika, Valeria y Adriana; pocos hombres disfrutaban de una fortuna como la mía, que las tengo a ustedes como amigas. También agradezco a Gerardo, Roberto, Juan, Luis y Mauricio, por el apoyo pero sobre todo por la inspiración que han sido para mí. La estela de todos ustedes a su paso por mi camino es tan brillante que jamás se extinguirá.

Le tengo una inmensa gratitud a la Universidad Nacional Autónoma de México, porque sus cátedras me dieron alas para volar. No tengo palabras con la elocuencia suficiente para poder agradecer en este espacio a la Universidad que me enseñó a amar a México y me inspiró a trabajar por este país y su gente.

Gracias también a todos los profesores de esta casa de estudios, que con su labor contribuyen a hacer de la educación pública el pilar más sólido para el futuro de México. Durante mi trayectoria universitaria tuve la fortuna de conocer a varios de ellos, a quienes siempre admiraré. De forma especial, mi agradecimiento al Maestro Rodolfo Villavicencio, ejemplo puro del significado de la palabra maestro.

Y finalmente quiero hacer patente mi agradecimiento a la distinguida labor de Fundación Telmex, que como lo hizo conmigo, apoya a cientos de estudiantes universitarios para que alcancen sus metas.

Mi más sincero agradecimiento a todos.

Hoy soy la suma de todos ustedes.

Ciudad de México, agosto de 2015.

INTRODUCCIÓN

El libre comercio se ha convertido en uno de los motores de desarrollo más importantes para la economía global del siglo XXI. La historia reciente del desarrollo económico de países como Japón, Alemania, Estados Unidos o China, no podría explicarse prescindiendo de la liberalización del comercio mundial.

Aún sin rebasar fronteras, el caso de la historia económica reciente de nuestro país se convirtió en un ejemplo casi paradigmático del libre comercio. México transitó desde un modelo de economía cerrada prevaeciente aún a comienzos de la década de 1980, que veía en el comercio exterior un obstáculo para el desarrollo interno, a uno de los países con menores restricciones al comercio y una potencia exportadora en la actualidad. El día de hoy, a casi tres décadas de aquel viraje en el manejo de la política económica del país, México se encuentra en el sitio 14 entre los mayores exportadores mundiales, ocupando la primera posición por el valor de sus exportaciones entre los países en desarrollo sólo después de China.

Esta transición se ha acompañado de una estrategia desgravatoria que tiene tres frentes: la desgravación unilateral ejecutada por iniciativa propia del gobierno del país, la desgravación multilateral desarrollada en el marco de la OMC y la desgravación bilateral realizada a través de la suscripción de acuerdos comerciales de preferencias con algunos países específicos.

En el ámbito multilateral, desde su acceso al GATT, México se ha unido a varias organizaciones internacionales más cuyos principios rectores son la apertura económica y el libre comercio. Es así que hoy México tiene una participación activa en foros y organizaciones de talla mundial como la OCDE, APEC, el G20 y la propia OMC.

Sin embargo, ha sido en el ámbito de las negociaciones bilaterales donde México ha desplegado una estrategia más activa. Desde la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que otorgó a México acceso preferencial a Estados Unidos y Canadá, México ha suscrito 9 acuerdos más para totalizar, hasta el día de hoy, en un total de 10 acuerdos de libre comercio que le otorgan acceso preferencial al mercado de 45 países, entre ellos 28 países de la Unión Europea.

Además, se encuentra participando en iniciativas cada vez más ambiciosas a nivel mundial como actualmente es el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, conocido comúnmente por sus siglas en inglés, TPP, u otras iniciativas de dimensión regional pero con proyección transcontinental como la Alianza del Pacífico.

Pero no sólo México ha seguido esta estrategia. A nivel mundial también se ha observado la proliferación de acuerdos comerciales de preferencias por la vía de negociaciones bilaterales que ha generado como consecuencia descensos importantes en las tasas arancelarias a nivel mundial, lo que se ha sumado al proceso desgravatorio que se impulsó anteriormente en el marco de la OMC.

A la par de este fenómeno, los flujos de comercio internacional también se han disparado: tan sólo en los últimos tres lustros las exportaciones mundiales se han triplicado. Sin embargo existe la duda de qué tanto ha influido la desgravación arancelaria en este notable aumento de los flujos de comercio. ¿Es en realidad la desgravación arancelaria un incentivo tan fuerte para generar tales incrementos en el comercio?

Es así, que este trabajo tiene como objetivo primordial presentar un análisis sobre la base de los resultados estadísticos para abordar el impacto que ha tenido la reducción arancelaria en el incremento de los flujos de comercio internacional. Se decidió trabajar específicamente sobre los resultados de la relación comercial México-Unión Europea en el marco del Tratado de Libre Comercio entre ambas partes (TLCUEM) con el fin de poder presentar un análisis más concreto de la relación entre los aranceles y los flujos de comercio. Sin embargo, a lo largo de todo el trabajo se intentará otorgar un panorama general de los flujos del comercio mundial y del comportamiento de los niveles arancelarios a nivel global, pretendiendo hacer aportaciones generales a la comprensión del fenómeno desgravatorio dentro del comercio internacional.

Finalmente pretende servir como una evaluación concreta del desempeño desgravatorio del TLCUEM en la evolución del comercio de México con la Unión Europea.

1. FUNCIÓN DE LA POLÍTICA ARANCELARIA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL

1.1. Definiciones

1.1.1. Política arancelaria

El concepto de política es ampliamente utilizado para referirse al conjunto de estrategias, directrices, medidas o acciones emprendidas, generalmente por el gobierno o un ente público, para incidir en un asunto determinado.

Edmundo Hernández-Vela hace una clara definición del sentido extenso de la palabra *política* definiéndola como “un conjunto de decisiones que definen conductas y establecen metas y cursos de acción, así como las medidas tomadas en su cumplimiento”.¹

Es así que entenderemos a la política arancelaria como las directrices, objetivos, acciones y medidas definidas por un gobierno para establecer las tarifas arancelarias en su comercio de bienes. Con esta definición es claro que el objetivo primordial de la política arancelaria es la determinación de aranceles.

La política arancelaria se inserta como un instrumento particular de la política de comercio exterior, y ésta a su vez forma parte del universo más amplio de la política económica que tiene una definición más general al referirse al conjunto de actividades emprendidas por un gobierno con el fin último de generar desarrollo económico.

Cada país, como parte de su soberanía², define libremente su política arancelaria en función de sus objetivos de desarrollo. De forma general, la política arancelaria puede adquirir tendencias a favor del libre comercio o, por el contrario, orientarse

¹ Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de Política Internacional, Tomo II* (México: Porrúa, 2002), 928.

² Soberanía entendida como la facultad exclusiva que ejerce un Estado en la definición de su régimen social, económico, político, etc. Para una definición más completa de soberanía se recomienda la obra de Edmundo Hernández-Vela citada en las fuentes de información.

hacia una política proteccionista. Estos dos tipos de políticas serán abordados en los capítulos siguientes de este trabajo.

1.1.2. Aranceles y desgravación arancelaria

Para comprender la definición de política arancelaria, es importante conocer la definición particular de arancel. Dentro de la Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, de Edmund Jan, se define a los aranceles como “impuestos fiscales indirectos bajo la forma de pagos, fijados para regir durante un periodo determinado, por concepto de importaciones, exportaciones y transporte de mercancías”³

La propia OMC define los aranceles como “los derechos de aduana aplicados a las importaciones de mercancías [...] que proporcionan a las mercancías producidas en el país una ventaja en materia de precios con respecto a las mercancías similares importadas, y constituyen una fuente de ingresos para los gobiernos.”⁴

En una definición más simple, la Ley de Comercio Exterior en México define por aranceles a “las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación” los cuales se encuentran especificados en las leyes correspondientes.

De esta forma, entenderemos al arancel como la tarifa impositiva determinada por el gobierno de un país para gravar el ingreso o salida de mercancías hacia o desde su jurisdicción.

A través de la etimología, comprenderemos así que la desgravación y específicamente la desgravación arancelaria, será el proceso mediante el cual los aranceles aplicados en un momento determinado son reducidos o eliminados por completo, siendo resultado de la aplicación de la política arancelaria.

³ Edmund Jan Osmańczyk, *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas* (España: Fondo de Cultura Económica, 1976).

⁴ Organización Mundial del Comercio, “Aranceles”, Organización Mundial del Comercio, https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tariffs_s/tariffs_s.htm (consultado el 1 de febrero de 2015).

1.1.3. Tipos de aranceles

De acuerdo a la dirección del flujo de mercancías, los aranceles se pueden dividir en:

- Aranceles de exportación: los destinados a gravar a las mercancías que salen del país hacia otros mercados.
- Aranceles de importación: aquellos que gravan el flujo en sentido inverso, es decir, a las mercancías provenientes del extranjero que entran al país.

Dependiendo de su tipo o forma de recolección se dividen en:

- Aranceles *ad valorem*: que son aranceles que se impone en términos de porcentaje sobre el valor de la mercancía. Por ejemplo, 5% de arancel *ad valorem*, significa que el arancel de importación es 5% del valor de la mercancía en cuestión. Este tipo de aranceles suelen ser lo más comunes.
- Aranceles específicos: calculados sobre la base de un importe fijo por cantidad, por ejemplo, 100 dólares por tonelada.
- Aranceles compuestos. Un arancel expresado como la combinación de un arancel *ad valorem* y de un arancel específico.
- Aranceles mixtos: en los que se aplica una tarifa que incluye un arancel *ad valorem* y un específico. A diferencia de los aranceles compuestos, en este tipo de aranceles la tarifa específica sólo aplica en caso de que la mercancía salga de un rango establecido.

Y finalmente, los aranceles pueden dividirse también de acuerdo al objetivo de su aplicación en:

- Aranceles económicos: que tienen por objetivo influir sobre los flujos de comercio. Generalmente estos aranceles tienen el fin último de proteger, incentivar, desincentivar o tomar represalias ante situaciones coyunturales contra las mercancías que cruzan las fronteras.

- Aranceles fiscales: en los cuales su único objetivo es garantizar los flujos de ingreso al fisco a través de la recaudación de impuestos sobre el ingreso o salida las mercancías.

Este tipo de clasificación tiene una fuerte vinculación con la función de la política arancelaria que se abordará en el siguiente apartado.

1.2. Política arancelaria mexicana

En el caso específico de México, la política arancelaria está contenida en la Ley de Comercio Exterior, la Ley Aduanera y de forma más específica en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación (LIGIE).

Cabe resaltar que aunque la política arancelaria tiene, como toda política pública, un objetivo general que perseguir, también tiene una naturaleza dinámica y cierto grado de flexibilidad, por lo que el contenido de las leyes que la contienen es modificado y actualizado constantemente en asuntos y casos muy particulares.

Por esta razón hablaremos de la política arancelaria de forma general y se tratará de evitar las particularidades coyunturales que llevan a su modificación repentina. Es decir, evitaremos tomar muestras de situaciones en las que, por ejemplo, se toma la decisión de reducir un arancel para aliviar un desabasto interno de productos.

El objetivo de la política arancelaria de México se encuentra totalmente alineada a los objetivos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo. En este documento sexenal podemos encontrar las metas generales de la política arancelaria del país.

Desde el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, presentado por el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, hasta la actualidad, los objetivos generales de la política arancelaria del país han mantenido una misma tendencia y se han inclinado por una estrategia a favor del libre comercio, en el que la desgravación arancelaria ha sido una constante.

Fue en este periodo donde se sentaron las bases de un nuevo modelo de desarrollo económico que impactó en todas las actividades económicas del país, incluido el comercio exterior, que a partir de entonces comenzó una liberalización sin precedentes justificado por el mayor de los postulados desarrollados por la teoría clásica del comercio internacional: el libre comercio genera beneficios para todos sus participantes.

Es por esta razón que entender la década de los ochenta en México resulta de gran importancia para poder comprender la política económica y comercial que nuestro país mantiene en la actualidad. A continuación haremos un breve recorrido por este periodo describiendo sus características más importantes para el interés de esta investigación.

1.2.1. Breve historia de la política arancelaria en México

El sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) representó el punto de inflexión para la reorientación de la política de comercio exterior de México y en general de toda la política económica con la adopción de las ideas económicas liberales que tenían su epicentro en los principales centros económicos del mundo y las instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial.

A comienzos de la década de los ochenta el comercio exterior del país estaba fuertemente regulado por el gobierno: todas las importaciones estaban sujetas a restricciones cuantitativas, se requería la expedición de un permiso especial para poder ingresar productos del extranjero, las exportaciones eran fuertemente gravadas y, en general, la política arancelaria estaba destinada a la protección del mercado interno. En aquellos años el arancel promedio establecido por el gobierno era superior al 50%.⁵

⁵ Gloria Armengol, "La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: la propuesta del cambio estructural", en José Cabra Ybarra, *et.al.*, (coords), *Antología de Política Exterior de México, Tomo II* (México: UNAM, 2006), 309.

El año de 1982 en México estuvo marcado por una dura crisis económica interna que dejó un impacto negativo en los indicadores macroeconómicos, especialmente en el PIB, el empleo y la inflación. En ese tiempo, a nivel internacional se estaban gestando cambios importantes en las relaciones políticas y económicas de los Estados, que se hizo cada vez más evidente con el predominio de las ideas económicas liberales y el surgimiento de un sistema multipolar, no sólo en el campo político, sino también, y con mayor fuerza, en el campo económico.

De esta forma, el gobierno de Miguel de la Madrid se vio obligado a trazar una nueva estrategia de desarrollo que pudiera aprovechar de mejor forma el nuevo contexto internacional. Lorenzo Meyer afirma que “[...] a partir del sexenio presidido por Miguel de la Madrid, la élite política mexicana se vio orillada a revisar la naturaleza de su política frente a los Estados Unidos y, por tanto, frente al resto del mundo.”⁶

En su análisis Lorenzo Meyer se suma a las opiniones de otros académicos e investigadores como Roberta Lajous⁷ (entre otros varios autores más) al afirmar que durante el sexenio de 1982 a 1988 se sentaron las bases para la construcción de la política económica que nos rige hasta el día de hoy. Meyer continúa su análisis diciendo:

La razón de un cambio tan drástico se encuentra, por un lado, en la inviabilidad del modelo económico que había prevalecido en México desde los cuarenta hasta 1982 y, por otro lado, en la tendencia generalizada a la creación de grandes bloques económicos. Ambos hechos [...] llevaron al equipo gubernamental, encabezado por Miguel de la Madrid, a optar por [...] otro modelo económico, que tendría en la apertura de las fronteras y el comercio con el exterior a uno de sus ejes centrales.⁸

Fue así, que desde el mismo momento de asumir la presidencia del país, Miguel de la Madrid y su equipo en el gobierno comenzaron el desmantelamiento del modelo económico proteccionista con orientación hacia el interior, que había prevalecido desde la era posrevolucionaria y que políticamente se asociaba al nacionalismo de

⁶ Lorenzo Meyer, “Las relaciones con los Estados Unidos convergencia y conflicto”, en Carlos Bazdresch, *et al.*, (comps), *México, Auge crisis y ajuste. I. Los tiempos del cambio, 1982-1988* (México: Fondo de Cultura Económica, 1992), 105.

⁷ Roberta Lajous, *Las relaciones exteriores de México (1821-2000)* (México: El Colegio de México, 2013).

⁸ Meyer, *Las relaciones con los Estados Unidos convergencia y conflicto*.

ese movimiento social de principios del siglo XX. A ese modelo económico que por entonces ya agonizaba se le conoció como el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI).

Dentro del mismo Plan Nacional de Desarrollo presentado por Miguel de la Madrid se puede encontrar una constante crítica a la política económica y comercial del modelo ISI y un énfasis reiterativo sobre la intención de hacer una “revisión” a la política económica, a la política de comercio exterior y a la estrategia de inserción de México en la economía internacional, todo sustentado con las ideas económicas de la teoría económica clásica y neoclásica. Dentro del capítulo cuarto, en la sección titulada “objetivos del desarrollo” se enumeran cuatro “objetivos fundamentales”. En el tercero de ellos se dice:

3.- Recuperar la capacidad de crecimiento: [...] para lograr una eficiente articulación de los procesos de producción, distribución y consumo, fortaleciendo el mercado interno y emprendiendo un esfuerzo decidido para dinamizar y diversificar el intercambio con el exterior y sustituir eficientemente las importaciones.⁹

Más adelante, dentro del apartado dedicado a la política económica se insiste en la intención de ejecutar una nueva política económica y se hace explícito el objetivo de relajar la política arancelaria de orientación proteccionista que se tenía hasta ese momento. Se afirma que “El realismo de la política cambiaría, la racionalización de la protección comercial y la reorientación de la política de inversiones extranjeras promoverán gradualmente una vinculación diferente con la economía mundial”.¹⁰

Incluso, se hace una crítica evidente a la política arancelaria que entonces estaba vigente:

Se revisará a fondo la política de comercio exterior para inducir a través de ésta una asignación de recursos acorde con las prioridades y no para atender problemas de corto plazo de la balanza de pagos. Se revisará el control a las importaciones, introduciendo gradualmente para la mayoría de las fracciones, políticas arancelarias. Estas, a su vez que eliminan privilegios y tratos casuísticos, darán transparencia a la

⁹ Diario Oficial de la Federación, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, 31 de mayo de 1983, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4805999&fecha=31/05/1983 (consultado el 2 de abril de 2015).

¹⁰ DOF, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*.

estructura de protección efectiva, reducirán el grado de dispersión y el sesgo antiexportador de la misma y mejorarán la eficacia en la asignación de recursos en el proceso de desarrollo industrial.¹¹

Finalmente dedica un apartado a la política arancelaria, a la que otorga la importancia central dentro de la política de comercio exterior en detrimento de las medidas no arancelarias:

Política arancelaria

Así como en el corto plazo las políticas no arancelarias son el principal elemento de regulación para las importaciones, en el mediano y largo plazo los aranceles tenderán a desempeñar el papel principal. Inicialmente se implantará una estructura arancelaria menos discriminatoria que posteriormente se adecuará en forma gradual y selectiva, tomando en cuenta los precios internacionales, los efectos de los permisos previos de importación y las recomendaciones sobre los niveles de precios sujetos a control.

En el corto plazo, la política arancelaria fomentará las exportaciones mediante la reducción o eliminación del arancel. A mediano y largo plazos se evitarán discriminaciones inter e intrasectoriales y la política se establecerá de acuerdo con las condiciones cambiantes, con objeto de apoyar al sector exportador y promover su competitividad y eficacia.¹²

Fue así que en este periodo se dio fin al modelo de sustitución de importaciones que había prevalecido en México por varias décadas¹³, desaparecieron las restricciones cuantitativas, las licencias de importación y se dejaron de gravar las exportaciones, con lo que se abrió paso a un nuevo modelo económico caracterizado por la apertura, con una política arancelaria más activa, cuya tendencia hasta la actualidad ha sido la desgravación arancelaria.

En la búsqueda de insertarse a la nueva dinámica internacional, se decidió acompañar la estrategia de apertura con el ingreso del país a organizaciones internacionales cuyos objetivos eran acordes al libre mercado.

El primer paso ocurrió a fines de 1985, cuando se decidió iniciar negociaciones para la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y

¹¹ DOF, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*.

¹² DOF, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*.

¹³ Para conocer más sobre este proceso se recomienda: Héctor Guillen Romo, "México: de la sustitución de importaciones al nuevo modelo económico", en BANCOMEXT, *Comercio Exterior*, vol. 63, núm. 4 (México: BANCOMEXT, 2013), 34, <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/157/6/Mexico-de-la-sustitucion.pdf> (consultado el 3 de abril de 2015); y Guadalupe González y González, "La política exterior de México (1983-1985): ¿cambio de rumbo o repliegue temporal?", en Cabra Ybarra, *Antología de Política Exterior de México*, 261.

Comercio (GATT, por sus siglas inglés)¹⁴. El ingreso de México se concretó poco después en 1986 y con ello la política arancelaria del país quedó ligada a los objetivos de apertura y facilitación de comercio establecidos por dicha organización.

En 1993 y 1994, México pasó a formar parte del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) respectivamente, lo que también contribuyó al establecimiento de nuevos compromisos con el exterior para avanzar hacia la apertura comercial. Roberta Lajous señala que “El ingreso a la OCDE obligó a México a renunciar a la posición de país en desarrollo dentro de los foros internacionales. Así México abandonó el Grupo de los 77 y sus posiciones de confrontación con las naciones desarrolladas [...]”.

El paso definitivo para la consolidación de la nueva estrategia se concretó el 1 de enero de 1994, cuando entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Este acuerdo significó el primero de una amplia lista de acuerdos que colocarían a México en la vía definitiva de la apertura y la desgravación.

1.2.2. La estrategia de los TLC

Los tratados comerciales de los que México es parte también forman la política arancelaria del país, ya que representan compromisos internacionales en materia comercial que deben de cumplirse. La desgravación es uno de los pilares principales que sostienen a este tipo de acuerdos, y es el elemento fundamental para su negociación.

Al mismo tiempo que en México se gestaba la reforma interna a favor de la apertura en la década de los ochenta que ya hemos descrito anteriormente, a nivel mundial también se estaban gestando cambios importantes a favor del libre comercio.

¹⁴ Cabra Ybarra, *Antología de Política Exterior de México*, 261.

Inspirados en el funcionamiento de la unión aduanera establecida por la entonces Comunidad Europea a finales de la década de los cincuenta, poco a poco se comenzó a desarrollar un proceso de integración regional en distintas zonas del mundo que utilizó al comercio, y específicamente a la desgravación arancelaria como uno de sus grandes pilares.

Las zonas de libre comercio se perfilaron como una herramienta de integración que permitía hacer más ágil y barato el establecimiento cadenas de valor transnacionales a través de la reducción de tasas arancelarias capaces de incentivar el comercio y detonar también la inversión extranjera.

En sus memorias, el propio Carlos Salinas de Gortari¹⁵, presidente de México de 1988 a 1994, relata que fue en una gira por Europa, al ver el entusiasmo por los cambios políticos y económicos en Europa del Este y la unificación de aquel continente, que se percató de la nueva dinámica internacional tendiente a la creación de grandes bloques económicos que combinaban el desarrollo industrial de los países avanzados y la competitividad en costos de los países en desarrollo.

De esta forma, Carlos Salinas de Gortari encabezaría la primera negociación bilateral de México para la suscripción de un acuerdo de comercio preferencial de gran alcance, que se sumó a los procesos de liberalización comercial multilateral en el marco del GATT. De esa forma, se daría inicio al proceso de suscripción de una amplia lista de acuerdos preferenciales que sigue vigente hasta el día de hoy.

El primero de ellos fue el TLCAN, que se negoció con Estados Unidos y Canadá. Desde 1988 se comenzó a construir la posibilidad de un acuerdo comercial entre México y Estados Unidos, sin embargo fue hasta 1990 cuando se inició la negociación formal de este acuerdo¹⁶ al que en seguida se sumó Canadá. Fue hasta el 1 de enero de 1994 cuando finalmente el TLCAN se puso en vigor, lo que significó cuatro años de negociaciones formales hasta su puesta en marcha.

¹⁵ Carlos Salinas de Gortari, *México, un paso difícil a la modernidad* (Barcelona: Plaza y Janés, 2000).

¹⁶ Carlos Salinas de Gortari, "El Instrumento que cambió a México", *CNN Expansión*, 19 de diciembre de 2013, <http://www.cnnexpansion.com/expansion/2013/12/10/el-instrumento-que-cambio-a-mexico> (consultado el 3 de abril de 2015).

A este acuerdo le siguieron varios más, entre ellos, se firmaron acuerdos similares con Costa Rica, Colombia, Nicaragua, Chile, y en el año 2000 con la Unión Europea (ver tabla 1 para conocer los tratados de libre comercio de los que actualmente México forma parte y su fecha de entrada en vigor).

La negociación del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUEM) fue otro referente para la política arancelaria del país. La negociación de este acuerdo se prolongó varios años y estuvo a cargo de la administración del entonces presidente Ernesto Zedillo (1994-2000).¹⁷

El antecedente inmediato de este acuerdo fue el Acuerdo-Marco de Cooperación Económica entre México y la Comunidad Europea firmado en 1991. No obstante, este acuerdo era esencialmente un tratado de cooperación y no establecía ningún tipo de preferencia comercial.^{18 y 19}

En 1995 se iniciaron las negociaciones entre México y la Comunidad Europea²⁰ para la profundización del Acuerdo-Marco, en las que se estableció la negociación sobre tres pilares: el político, el comercial y el de cooperación, los cuales tendrían que derivar en la construcción de un “Acuerdo Global”.

En el año de 1997 tuvo lugar la suscripción final del Acuerdo Global, al que se le llamó oficialmente Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación. No obstante, la negociación sobre la liberación de bienes y servicios se prolongaría aún dos años más, pues para esta fecha sólo se puso en marcha un Acuerdo Interino que contenía los mecanismos y el formato para avanzar hacia la desgravación arancelaria.

¹⁷ Un análisis detallado del proceso de negociación del TLCUEM se puede encontrar en: Rodolfo Cruz Miramontes, *Las Relaciones Comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea* (México: UNAM-Universidad Iberoamericana, 2003).

¹⁸ Mario Chacón, “Relaciones económicas entre México y la Unión Europea: evolución reciente”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm 49, invierno 1995-1996 (México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1995), 159.

¹⁹ Aunque el antecedente inmediato del TLCUEM fue dicho acuerdo, los primeros antecedentes para dar mayor formalidad a las relaciones económicas de México con la Comunidad Europea, datan del Acuerdo de Cooperación suscrito en 1975 durante la presidencia de Luis Echeverría en México.

²⁰ Lajous, *Las relaciones exteriores de México (1821-2000)*.

Fue así que entre 1998 y 1999 se desarrollaron 9 reuniones más para continuar con las negociaciones específicas de desgravación y comercio hasta que finalmente se suscribieron los acuerdos pertinentes (Decisiones del Consejo Conjunto 2/2000 para el caso de comercio de bienes y la 2/2001 para el comercio de servicios) dando forma a lo que hoy se conoce como el TLCUEM²¹. Su puesta en vigor ocurrió en el mes de julio de 2000²², pasando casi cinco años desde el inicio de su negociación.

La puesta en marcha del TLCUEM contribuyó al fortalecimiento del papel de apertura de la política arancelaria de México, e hizo evidente la inevitable vinculación de la política comercial no sólo con el desarrollo económico, sino también con otros asuntos como los derechos humanos, la cooperación política y los valores democráticos.

Desde entonces, México ha continuado con esta estrategia de suscripción de acuerdos preferenciales. A la fecha de terminación de este trabajo, México mantiene en vigor 10 distintos Tratados de Libre Comercio con 45 países en América del Norte, América Latina, Europa, Medio Oriente y Asia.²³ Esta red de acuerdos le otorga a México una relación comercial preferencial con cerca de 60% del PIB mundial.²⁴

En días recientes, el 12 de marzo de 2015, el Senado mexicano ratificó el Tratado de Libre Comercio con Panamá, por lo que éste se encuentra en espera de su publicación para su posterior entrada en vigor²⁵. Además, de acuerdo a información de la Secretaría de Economía, ya se han iniciado las negociaciones

²¹ Es importante subrayar que se conoce como TLCUEM a los capítulos referentes a la liberalización de los bienes y servicios dentro del Acuerdo Global (Decisión 2/2000 y 2/2001 del Consejo Conjunto). No existe ningún documento que oficialmente reciba el nombre de TLCUEM.

²² En julio del año 2000 entraron en vigor las disposiciones comerciales (TLCUEM) del Acuerdo Global, no obstante, éste último entró en vigor hasta el mes de octubre del mismo año.

²³ Secretaría de Economía, "Países con Acuerdos y Tratados firmados con México", Secretaría de Economía, <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos> (consultado el 5 de mayo de 2015).

²⁴ Cálculos propios con base en la información del PIB publicada por el FMI en la *World Economic Outlook Database* (octubre de 2014) <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/index.aspx>.

²⁵ Senado de la República, "Ratifica Cámara de Senadores TLC México-Panamá", Comunicado núm. 330, 12/03/2015. <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/prensa-internacional/19415-ratifica-camara-de-senadores-tlc-mexico-panama.html> (consultado el 7 de mayo de 2015).

para firma de un acuerdo similar con Turquía²⁶, por lo que estos dos acuerdos deberán sumarse pronto a los diez que ya se encuentran vigentes, aunado a una posible aprobación del TPP que añadiría al menos otros seis países.

²⁶ Secretaría de Economía, “Concluye Primera Ronda de Negociaciones para la celebración de un TLC entre México y Turquía”, Secretaría de Economía, <http://www.economia.gob.mx/eventos-noticias/informacion-relevante/10521-boletin14-098> (consultado el de mayo de 2015).

Tabla 1. Tratados de Libre Comercio suscritos por México

Tratado/ Nombre oficial/ Entrada en vigor	Países incluidos en el Tratado
<p align="center">TLCAN Tratado de Libre Comercio de América del Norte Entrada en vigor: 1º de enero de 1994</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li style="display: inline-block; width: 45%;">• Canadá <li style="display: inline-block; width: 45%;">• Estados Unidos
<p align="center">TLC Colombia (antes G3*) Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Republica de Colombia Entrada en vigor: 1 de enero de 1995</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Colombia <p><i>*Este tratado incluía originalmente a Venezuela. El Gobierno de Venezuela presentó denuncia del Tratado en mayo de 2006. La separación de Venezuela del Tratado surtió efectos a partir del 19 de noviembre de 2006.</i></p>
<p align="center">TLC Chile Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Republica de Chile Entrada en vigor: 1º de agosto de 1999</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Chile
<p align="center">TLC con la Unión Europea (TLCUEM) Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación Entrada en vigor: 1 de octubre de 2000 (para los países que se adhirieron a la UE posterior a esta fecha se toma como entrada en vigor del Tratado su fecha de ingreso, especificada delante de cada país.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Alemania • Austria • Bélgica • Bulgaria (2007) • Chipre (2004) • Croacia (2013) • Dinamarca • Eslovaquia (2004) • Eslovenia (2004) • España • Estonia (2004) • Finlandia • Francia • Grecia • Hungría (2004) • Irlanda • Italia • Letonia (2004) • Lituania (2004) • Luxemburgo • Malta (2004) • Países Bajos • Polonia (2004) • Portugal • Reino Unido • Rep. Checa (2004) • Rumanía (2007) • Suecia
<p align="center">TLC Israel Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel Entrada en vigor: 1 de julio de 2000</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Israel
<p align="center">TLC AELC Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio Entrada en vigor: 1 de julio de 2001 (excepto Islandia y Liechtenstein)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Islandia (oct. 2001) • Liechtenstein (nov.2001) • Noruega • Suiza
<p align="center">TLC Uruguay Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental del Uruguay Entrada en vigor: 15 julio de 2004</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Uruguay
<p align="center">TLC Japón Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón Entrada en vigor: 1 de abril de 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Japón
<p align="center">TLC Perú Acuerdo de Integración Comercial entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú Entrada en vigor: 1 de febrero de 2012</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Perú

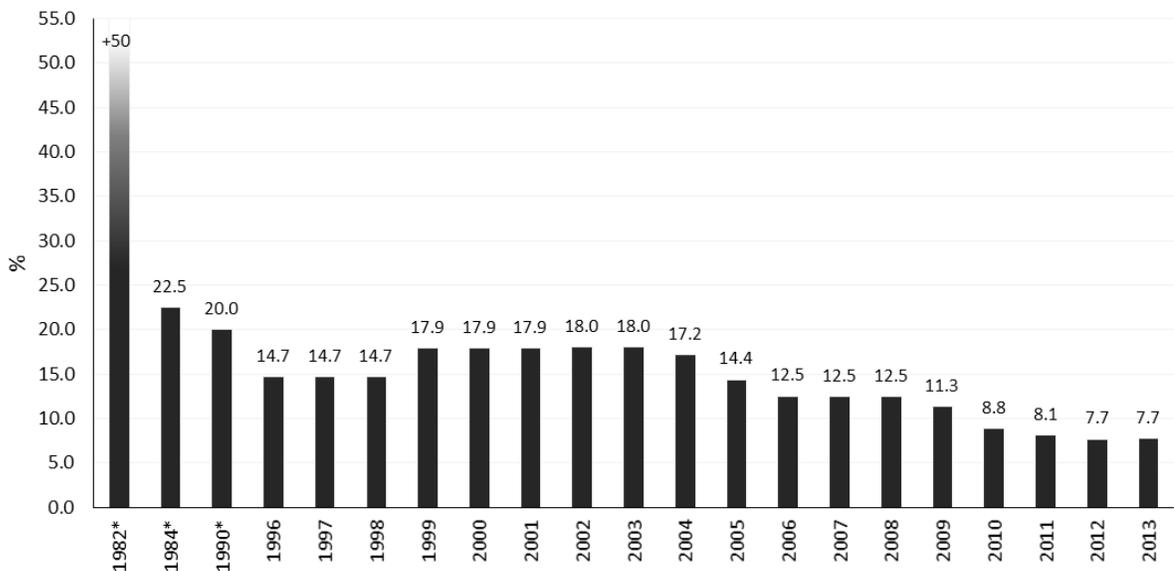
Tabla 1. Tratados de Libre Comercio suscritos por México	
(CONTINUACION)	
<p style="text-align: center;">TLC Único con Centroamérica</p> <p>Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua Entrada en vigor: 1 de septiembre de 2012 (excepto Costa Rica, Guatemala y Honduras)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Costa Rica (feb. 2013) • El Salvador • Guatemala (jun. 2013) • Honduras (ene. 2013) • Nicaragua
<p style="text-align: center;">TLC Panamá</p> <p>Tratado de Libre Comercio entre México y Panamá En espera de ser publicado para su entrada en vigor</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Panamá

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Senado de la República y prensa.

1.2.3. Desgravación arancelaria en México (1982-2103)

Desde el periodo de implementación del modelo económico de apertura y hasta la actualidad, México ha registrado un notable avance en la desgravación arancelaria de las importaciones²⁷.

Gráfica 1.
Arancel NMF promedio aplicado por México



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la OMC reportados a través del sistema WITS. Los aranceles fueron calculados con el promedio simple de las tarifas NMF. Los datos de los años marcados con (*) fueron recopilados de otras fuentes: MEYER. ROMERO. GARCÍA DE LEÓN.

²⁷ El arancel a las exportaciones en México y en casi todo el mundo se suprimió como medida de incentivo, por lo que al hablar de desgravación arancelaria nos referimos a los aranceles cobrados a los flujos de importación.

Como resultado de su estrategia de política arancelaria, el nivel promedio de los aranceles NMF (los exigidos para los países con los que no se tiene suscrito un acuerdo preferencial) establecidos por México pasó de ser de más del 50% en 1982 al 20% en 1990. A partir de entonces se observa una tendencia desgravatoria que ha llevado dicho promedio a un nivel de 7.7% en 2013 (ver gráfica 1).

1.3. Función de la política arancelaria

Cada país ejerce su política arancelaria del modo que considere más conveniente en correspondencia a sus objetivos y estrategias de desarrollo nacional. De esta forma, el control aduanero a través de la política arancelaria puede estar estrechamente ligado con situaciones económicas, políticas e incluso sociales que sustentan y dan legitimidad a la aplicación de una política arancelaria.

El desarrollo de nuevos modelos económicos también ha impactado en la aplicación de la política comercial y arancelaria a lo largo de la historia. En esta evolución se han podido observar políticas de comercio exterior y políticas arancelarias con distintas características y objetivos, y van desde las políticas de corte proteccionista hasta las políticas de tendientes a la desgravación y el libre comercio.

La aduana juega un papel muy importante dentro de la aplicación de la política arancelaria pues es el sitio donde finalmente ésta se ejecuta. Entre muchas otras funciones que tiene en la actualidad, la aduana comparte dos funciones estrechamente ligadas a la política arancelaria: la función reguladora y la función recaudatoria.

1.3.1. Función reguladora

Una función de la política arancelaria es la regulación que ésta puede ejercer sobre los intercambios comerciales con el exterior. Como se abordará más adelante, la función reguladora dominó el carácter de los aranceles durante los primeros intercambios comerciales entre naciones en la época mercantilista. Es decir, a través de la imposición de altos aranceles se intentaba desincentivar el ingreso de mercancías extranjeras por considerarlo perjudicial para la economía doméstica y,

en sentido contrario, se aplicaban elevados aranceles a la salida de mercancías que se consideraban necesarias para el abasto interno.

Los aranceles económicos tienen un papel predominante en la función reguladora de la política arancelaria.

Aún hoy la función reguladora de la política arancelaria juega un papel importante en la política económica de un país. Son comunes los casos en los que se a través de la eliminación temporal de aranceles se pretende incentivar la entrada de mercancías para aliviar desabastos internos.

Cuando una política arancelaria aplica aranceles altos con el objetivo de proteger el mercado interno, estamos ante una política arancelaria proteccionista. Actualmente muchos países continúan aplicado una política de este tipo en su sector agroalimentario por considerarlo un sector sensible que necesita protección.

Por el contrario, cuando la política arancelaria establece aranceles bajos o nulos, se dice que es una política arancelaria de libre comercio o desgravatoria. El mejor ejemplo de este tipo de política arancelaria es Hong Kong, cuyas tarifas arancelarias son cero para promoverse a sí mismo como un centro logístico de libre acceso en Asia.

En México la política arancelaria tuvo una función predominantemente reguladora durante el periodo de sustitución de importaciones previo a la década de los ochenta. Dentro del Plan Nacional de Desarrollo presentado por Miguel de la Madrid se señalaba:

“Las medidas de liberalización del comercio exterior tomadas en diferentes momentos de la década de los setenta, se modificaron cuando, por condiciones internas o externas, se presentaron desequilibrios en la cuenta corriente de la balanza de pagos [...]. De esta manera, la política comercial ha sido utilizada más como instrumento para equilibrar los resultados en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que para orientar la inversión de acuerdo con las prioridades sociales y productivas del país”.²⁸

²⁸ DOF, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*.

1.3.2. Función recaudatoria

Una segunda función de la política arancelaria es la recaudación. Como todo impuesto, los aranceles se convierten en una fuente de ingresos para la hacienda pública, por lo que su establecimiento y recaudación tiene un impacto directo en la entrada de recursos del gobierno.

Dentro de la función recaudatoria, los aranceles tienen preponderantemente una naturaleza fiscal y no regulatoria.

Actualmente, en el caso específico de México los aranceles tienen un peso relativamente bajo en los ingresos del Gobierno por concepto de impuestos. En 2015, se espera recaudar por concepto de aranceles 27,875.9 millones de pesos, lo que representa sólo el 1.4% de los ingresos del Gobierno Federal vía impuestos.²⁹

Cabe resaltar que la participación de los aranceles en la recaudación de impuestos en México ha disminuido al mismo tiempo que se ha avanzado en la desgravación arancelaria y la política comercial de apertura. En el año de 1982, previó al inicio de las reformas de apertura, los aranceles representaban poco más del 30% de la recaudación de impuestos del gobierno federal (los impuestos a la exportación por si solos representaban el 24%, mientras que los impuestos a la importación agregaban el 6% restante)³⁰. Diez años después, la proporción se redujo al 7.5% y para el año 2000 al 4.6% de la recaudación vía impuestos³¹. En la gráfica 2, se detalla la participación de los aranceles en la recaudación de impuestos a partir del año 2000.

Otra forma evidente de observar la pérdida de la importancia recaudatoria de la política arancelaria es al observar la evolución de recaudación de aranceles y

²⁹ Diario Oficial de la Federación, *Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015*, 13 de noviembre de 2014, http://www.hacienda.gob.mx/INGRESOS/Ingresos_ley/2015/lif_2015.pdf (consultado el 3 de abril de 2015).

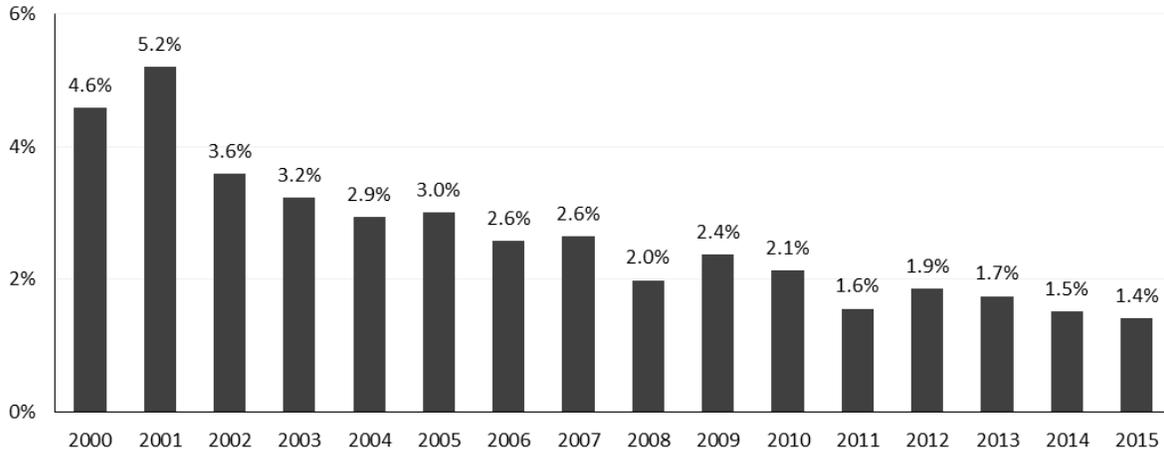
³⁰ Diario Oficial de la Federación, *Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 1982*, 31 de diciembre de 1981, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4706554&fecha=31/12/1981 (consultado el 3 de abril de 2015).

³¹ Diario Oficial de la Federación, *Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2000*, 31 de diciembre de 1999, http://www.shcp.gob.mx/INGRESOS/Ingresos_ley/2000/lif2000.pdf (consultado el 3 de abril de 2015).

contrastarla con la evolución de las importaciones: mientras las importaciones han crecido 129% del año 2000 a 2014 los aranceles cobrados a esas mismas importaciones sólo han crecido 3% durante el mismo periodo (ver gráfica 3).

Gráfica 2.

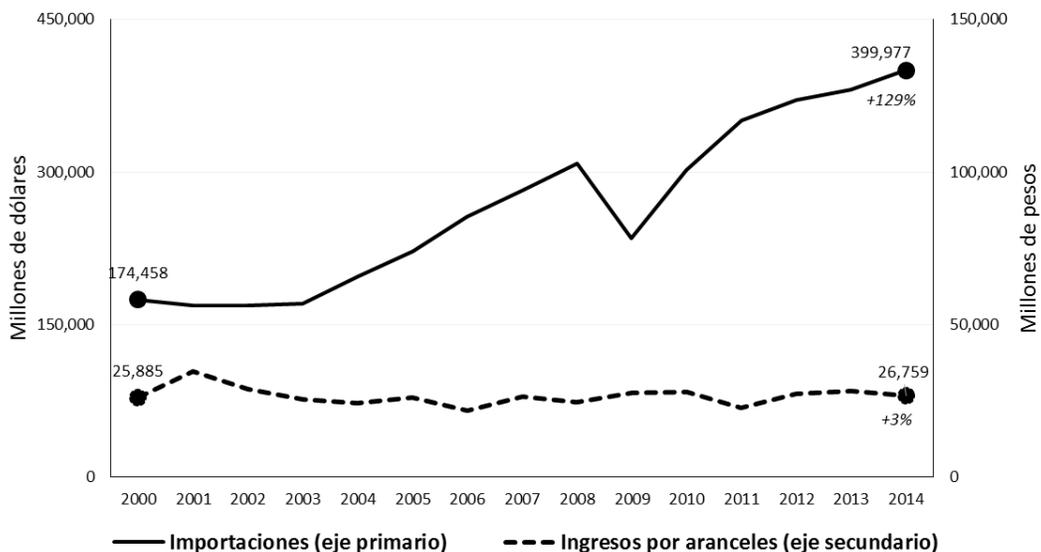
Participación de los aranceles en la recaudación federal total vía impuestos (%)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la respectiva Ley de Ingresos para cada año publicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en el Diario Oficial de la Federación.

Gráfica 3.

Evolución de las importaciones y de la recaudación por concepto de aranceles



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Banco de México y la respectiva Ley de Ingresos para cada año publicadas por la SHCP en el Diario Oficial de la Federación.

1.4. Competitividad y aranceles

De la mano del proceso desgravación, y en general de políticas económicas de apertura, en todo el mundo se ha observado un fenómeno de “relocalización” de las actividades productivas e industriales, en el que los procesos de producción, especialmente de manufactura, se trasladan desde los países desarrollados a los países emergentes.

Este proceso ha dado lugar a la aparición de cadenas transnacionales de valor en las que distintos países articulan sus factores de producción más competitivos para la obtención de un producto final. Para obtener dicho resultado se necesita la incorporación de distintos materiales, piezas y procesos que provienen o tienen lugar en un país distinto al de su ensamble o consumo final.

En dichas cadenas transnacionales de valor, el comercio juega un papel fundamental, ya que es a través del intercambio de mercancías que cada país puede tener acceso al abasto de materiales, piezas intermedias y tecnología para desarrollar procesos competitivos de manufactura y proporcionar un marco adecuado para la llegada de inversiones.

De acuerdo a las mediciones de la OMC, la proporción del comercio de bienes intermedios involucrados en las cadenas de valor dentro de las exportaciones mundiales (distintas a los combustibles) se ha mantenido en un nivel de aproximadamente 50% desde el año 2000³². Esto significa que casi la mitad del valor del comercio mundial es generado por el intercambio de bienes intermedios que son incorporados a procesos productivos posteriores.

De esta forma, los aranceles que cada país impone a los productos de este tipo se convierten en un factor de competitividad de relevancia para el comercio. Entendemos la competitividad como la capacidad de un país de crear un ambiente

³² Organización Mundial del Comercio. *Estadísticas del comercio internacional 2013* (OMC, 2013), 183, https://www.wto.org/spanish/res_s/statistics/its2013_s/its2013_s.pdf (consultado el 15 de marzo de 2015).

favorable para su desarrollo económico, a través, entre otros factores, de su capacidad para atraer y retener talento e inversión.³³

El Foro Económico Mundial, a través de su experiencia en la medición de la competitividad comparativa entre distintos países a través de su reporte anual *The Global Competitiveness Report*, define la competitividad de la siguiente forma:

“Definimos la competitividad como el conjunto de instituciones, políticas y factores que inciden en la productividad de un país. El nivel de productividad, a su vez, determina el nivel de prosperidad que puede ser alcanzado por una economía. El nivel de productividad también determina las tasas de rentabilidad obtenidas por las inversiones en una economía, que a su vez son los conductores fundamentales de su tasa de crecimiento. En otras palabras, una economía más competitiva es la que probablemente crezca más rápido a través del tiempo”.

Dentro de su metodología, el mismo Foro Económico Mundial analiza en su reporte en 12 “pilares fundamentales” que determinan la competitividad de un país. Uno de ellos, denominado “Eficiencia del mercado de productos” recoge entre sus variables el nivel arancelario aplicado por un país a la importación de productos.

De esta forma, el Foro Económico Mundial clasifica a Hong Kong como el país que más competitividad adquiere en esta variable al tener una tasa arancelaria ponderada de 0%, mientras que Irán se posiciona en la última posición de 144 países al registrar una tasa arancelaria ponderada de 27.1%³⁴

A través de la teoría del comercio internacional y sobre todo en las *nuevas teorías* que hacen énfasis en el papel de los entes privados como las empresas en el comercio internacional se puede entender la importancia trascendental de la política arancelaria en la competitividad de un país, vista sobre todo desde la óptica de sus relaciones comerciales con el exterior.

De esta forma, por ejemplo, una de las aportaciones más destacadas de las nuevas teorías del comercio que sustenta la importancia de este trabajo es la desarrollada

³³ Instituto Mexicano para la Competitividad.

³⁴ Foro Económico Mundial, *The Global Competitiveness Report 2014-2015 (FEM, 2014)*, 475, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf (consultado el 2 de abril de 2015)

por Andrew B. Bernard, Stephen Redding y Peter K. Shott, quienes afirman que la liberalización del comercio influye directamente sobre la productividad de las empresas³⁵.

Con las aportaciones de autores como ellos y de otros como J. Bradford Jensen, o Marc J. Melitz³⁶, podemos prever como los aranceles, emanados de la política arancelaria, representan no sólo un costo para el comercio, sino también un elemento fundamental que define la productividad de las empresas y por ende también su competitividad que de forma agregada define la competitividad del país donde operan.

³⁵ Andrew B. Bernard, Stephen J. Redding y Peter K. Schott, "Comparative Advantage and Heterogeneous Firms", en *Review of Economic Studies* No. 74 (OXFORD, 2007), 31-66.

³⁶ Para un mayor detalle de la evolución de la teoría del comercio internacional y las aportaciones de las *nuevas teorías* se recomienda consultar: Raquel González Blanco, "Diferentes Teorías del Comercio Internacional", en *Tendencias y nuevos desarrollos de la teoría económica, Información Comercial Española* No. 858 (ICE, 2011), 103-117.

2.- EL PROCESO DE DESGRAVACIÓN ARANCELARIA MUNDIAL

2.1. Antecedentes: mercantilismo y proteccionismo

La política de comercio exterior y la política arancelaria han estado ligados al proceso evolutivo histórico de las ideas económicas. Es así que ambas se han modificado de acuerdo a los paradigmas de cada modelo económico. El mercantilismo imperante en el periodo que va de los siglos XVI a XVIII fue el primer modelo económico en atribuir gran importancia al comercio exterior, y por tanto también a la política arancelaria³⁷.

La transición de la economía feudal hacia una nacional a través de la unión de varios feudos bajo el control de un solo mando político y económico dio origen a las ideas mercantilista. En ellas, el Estado ocupó un papel preponderante como el centro de atención en prácticamente cualquier asunto. En el ámbito económico, se buscaba por cualquier medio consolidar la riqueza de los Estados.³⁸

En la búsqueda de ese objetivo, los mercantilistas abogaron por la construcción de una política comercial que incentivara las exportaciones y restringiera las importaciones, con el fin último de generar un superávit de la balanza comercial. Torres Gaytán presenta a la teoría de la balanza comercial como “el centro del pensamiento de los mercantilistas”.³⁹

En pocas palabras, la teoría mercantilista de la balanza comercial asoció el comercio internacional con el movimiento de metales. A través de la obtención de un superávit comercial el Estado recibía ganancias en metálico. De esta forma se dio sustento a la política comercial de la época, impuesta en la mayoría de los casos desde las metrópolis colonialistas europeas.

Con el objetivo de generar un superávit de la balanza comercial, los mercantilistas pugnaron por una fuerte intervención del Estado para frenar las importaciones. Fue así que el proteccionismo se convirtió en la característica más común de la política

³⁷ Ricardo Torres Gaytán, *Teoría del comercio internacional* (México: Siglo XXI Editores, 2007), 3.

³⁸ Ricardo Torres Gaytán, *Teoría del comercio internacional*, 31.

³⁹ Ricardo Torres Gaytán, *Teoría del comercio internacional*, 35.

comercial de aquella época: se establecieron aranceles altos a las mercancías importadas, se impusieron fuertes regulaciones al ingreso de las mercancías, se establecieron monopolios para mercancías de alto nivel lucrativo y se ejerció una política colonial restrictiva, en el que la metrópoli ostentaba el comercio exclusivo con sus colonias.

Junto con la evolución del comercio se generó también un debate teórico sobre las cuestiones relativas a él. En la obra de Torres Gaytán⁴⁰ se aborda este debate y desarrollo teórico en forma más amplia, por lo que omitiremos extendernos en este tema dentro del presente trabajo.

A finales del siglo XVIII las relaciones comerciales entre Estados ocuparon un rol de vital importancia para la dinámica internacional de la época, y poco a poco las ideas proteccionistas favorables a la intervención del Estado fueron abriendo paso a ideas de corte industrial y después liberal. Estas nuevas concepciones fueron influenciadas también por el liberalismo político, el cual colocó en el centro de atención a la libertad, al individuo y a la generación individual de riqueza.

2.2. La aparición del liberalismo

Cuando el mercantilismo concluyó que “los metales preciosos (*ganados a través del superávit de la balanza comercial*) eran deseables más como recurso para estimular el proceso económico que como medio de atesoramiento”⁴¹ se sentaron las bases para la aparición del liberalismo económico, del cual, uno de sus grandes pilares es el comercio internacional libre, sin barreras y sin intervención del Estado.

En pleno siglo XVIII, Adam Smith publicó *La Riqueza de las Naciones*, en el que se abordaba el proceso de creación, acumulación y distribución de la riqueza con la premisa del papel preponderante del individuo. Con el tiempo Smith y su obra se convertirían en clásicos de las ideas económicas liberales.

⁴⁰ Ricardo Torres Gaytán, *Teoría del comercio internacional*, 35.

⁴¹ Ricardo Torres Gaytán, *Teoría del comercio internacional*, 46 [las cursivas son del autor].

En la corriente económica liberal se pugna por la racionalidad de los individuos, interpretado éste como el deseo de maximizar sus propios intereses⁴². De acuerdo a esta corriente los mercados alcanzan su máximo grado de eficiencia si los individuos gozan de la libertad y las condiciones para buscar maximizar sus beneficios. Es entonces cuando se propone que la economía y la política deben ser autónomas una de la otra, es decir, que el Estado debe de tener una mínima interferencia en el mercado.

En el ámbito internacional, dice Karen Mingst, “si los gobiernos nacionales y las instituciones internacionales fomentan el libre flujo del comercio y no interfieren en la asignación eficiente de los recursos ofrecidos en los mercados, entonces la creciente interferencia entre las economías estatales conducirá a que, en conjunto, logren su máximo desarrollo”⁴³

Además de Smith, otros autores contribuyeron a la construcción del liberalismo económico y comercial. Entre ellos: David Ricardo, con su teoría de las ventajas comparativas; David Hume, con sus tratados sobre la propiedad y la teoría monetaria del comercio internacional; y John Stuart Mill, con su teoría de la demanda recíproca y la relación de intercambio entre países. Todos ellos también realizaron grandes aportaciones teóricas a la economía liberal que poco a poco fue permeando en la forma de planear la política económica.

Con la aparición y difusión de las ideas económicas liberales de la escuela clásica, básicamente de la no intervención del Estado en las relaciones económicas de los individuos (incluido el comercio exterior) y de la premisa de que resultaba más conveniente comprar barato que fabricar caro, la política de comercio exterior y la política arancelaria comenzaron a avanzar, aunque lentamente hacia la desgravación y la facilitación del comercio.

⁴² Karen Mingst, *Fundamentos de las Relaciones Internacionales* (México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2006).

⁴³ Karen Mingst, *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*, 403.

2.3. Industrialización y crisis

La difusión de las ideas económicas liberales coincidió con el proceso de industrialización de las grandes potencias europeas y la descolonización de América impulsada por el liberalismo político. A pesar de su propagación, las ideas económicas liberales no tuvieron un impacto contundente y encontraron oposición en un sistema internacional aún dominado por el proteccionismo que se vinculaba con el nacionalismo y el desarrollo de los nuevos países que se incorporaban al orden mundial. El colonialismo imperante en África y Asia, así como la competencia entre las grandes potencias europeas dificultó el camino para el establecimiento de un orden económico liberal a escala mundial.

Torres Gaytán aborda este periodo como la aparición del modelo neoclásico, en el que la economía mundial sufre una transformación a causa de la rápida industrialización de los centros económicos, la aparición de nuevas formas de producción y la utilización del capital como generador de riqueza.⁴⁴

Las grandes potencias vivieron una bonanza económica notable a finales del siglo XIX y principios del XX, sin embargo este periodo se vio interrumpido por las Guerras Mundiales ocurridas entre 1914 y 1945. En este periodo los aranceles a la importación tuvieron un importante incremento a nivel mundial, que alcanzó su auge en los años cercanos a la Gran Depresión de 1929⁴⁵.

2.4. La aparición del GATT y la OMC

Luego de la devastación que enfrentaron los principales centros industriales de Europa tras la Primera y Segunda Guerra Mundial, se gestó gran parte del sistema comercial internacional de nuestros días tal cual lo conocemos hoy.

Tras el fin de la guerra, Estados Unidos ascendió como la economía hegemónica del bloque occidental orientado al liberalismo económico. Con la suficiente

⁴⁴ Ricardo Torres Gaytán, *Teoría del comercio internacional*, 104.

⁴⁵ Robert C. Feenstra y Alan M. Taylor, *Comercio Internacional* (versión en español traducida por Gotzone Pérez) (España: Reverté, 2011), 12.

influencia económica y política, Estados Unidos encabezó la construcción de un nuevo sistema económico internacional de corte liberal, que tuvo como primer objetivo acelerar la recuperación económica de Europa y recupera el crecimiento mundial. Fue así que el 1945 se estableció el nuevo orden económico mundial conocido comúnmente como el orden de Bretton Woods y del cual nacieron organizaciones internacionales que “representan la base de la política económica internacional liberal y la expansión del comercio”⁴⁶ Dichas instituciones son el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el GATT.

De esta forma, el GATT nació de las aspiraciones de hacer del liberalismo económico la base del sistema económico internacional, con el objetivo de minimizar la interferencia del Estado en los flujos comerciales.

De acuerdo a Karen Migst, el GATT representó “varios principios liberales fundamentales”⁴⁷:

- Respaldo a la liberalización comercial (desgravación), situando al comercio como el motor principal para el desarrollo económico.
- Eliminación de la discriminación comercial, a través de la cláusula de la nación más favorecida⁴⁸ por medio de la cual los estados miembros se comprometían a otorgar el mismo trato.
- Estipulación de aranceles exclusivamente para la protección del mercado interno.
- Acceso preferencial a los mercados más desarrollados para los países en desarrollo a fin de estimular su crecimiento.

El GATT nació oficialmente el 30 de octubre de 1947 en Ginebra, Suiza, y fue firmado originalmente por 23 Estados miembros de la ONU⁴⁹. Cabe destacar que el

⁴⁶ Karen Mingst, *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*, 398.

⁴⁷ Karen Mingst, *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*, 442.

⁴⁸ Se conoce como el principio de la nación más favorecida (NMF) a la prohibición de establecer discriminaciones entre los diversos interlocutores comerciales de un país. Este principio se rige por el hecho de que si se concede a un país una ventaja especial (por ejemplo, la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos), se tiene que hacer lo mismo con todos los demás Miembros de la OMC, a excepción de que se trate de una ventaja derivada de un acuerdo preferencial.

⁴⁹ Edmund Jan Osmańczyk, *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*.

GATT, durante todos sus años de operación, desde su fundación hasta el año de 1994, funcionó como un Acuerdo de carácter provisional⁵⁰. Al negociarse el Acuerdo, también había un grupo de más amplio de países que se encontraban discutiendo los cimientos de lo que tendría que ser la Organización Internacional de Comercio, que quedó asentada en la Carta de la Habana de 1948. Sin embargo, esta Carta no fue ratificada y la Organización nunca se estableció, dejando al GATT como el marco institucional para fomentar el libre comercio. Con los años el GATT se convirtió en una “organización internacional de facto, no oficial”.⁵¹

Fue finalmente hasta el 1 de enero de 1995, cuando se concretó el deseo de constituir una organización internacional de carácter formal para regular el comercio. De esta forma el GATT cedió paso a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Cuando esto sucedió, 123 países ya negociaban en torno al GATT.^{52 y 53}

2.5. Procesos de desgravación multilateral

Con la aparición del GATT se institucionalizó el proceso de multilateral de desgravación arancelaria. Esto significa que, por primera vez, hubo coordinación internacional a nivel multilateral para facilitar el comercio, con el objetivo específico de eliminar las barreras artificiales para éste, entre ellos las prohibiciones, las regulaciones excesivas y por supuesto los aranceles altos, iniciándose así el proceso de desgravación multilateral.

A través del proceso ordenado de negociaciones que giró en torno al GATT entre sus países signatarios se consiguieron importantes reducciones arancelarias.

⁵⁰ Organización Mundial del Comercio, “The GATT years: from Havana to Marrakesh”, Organización Mundial del Comercio, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm (consultado el 4 de abril de 2015).

⁵¹ Organización Mundial del Comercio “What is the World Trade Organization?”, Organización Mundial del Comercio, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact1_e.htm (consultado el 4 de abril de 2015).

⁵² Organización Mundial del Comercio “The Uruguay Round”, Organización Mundial del Comercio, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm (consultado el 4 de abril de 2015).

⁵³ Para conocer más detalladamente la evolución de la OMC desde su fundación como el GATT, se recomienda visitar la página oficial de la Organización en la sección “Understanding the WTO”, Disponible en línea en: <https://www.wto.org/>.

Desde el momento mismo de su fundación el GATT otorgó 45 mil concesiones arancelarias, que afectaban aproximadamente a una quinta parte del comercio mundial⁵⁴

La forma en la que funcionó el GATT y que posteriormente heredó a la OMC para las negociaciones multilaterales fue a través de “rondas” en las que los Estados signatarios se reúnen para negociar la desgravación arancelaria en un grupo de productos.⁵⁵

En la tabla siguiente se enlistan las ocho rondas comerciales que se llevaron a cabo en torno al GATT, así como los temas discutidos en ellas y el número de países que participaron.

Tabla 2. Rondas comerciales del GATT			
Año	Lugar/denominación	Temas abarcados	Países que participaron
1947	Ginebra	Aranceles.	23
1949	Annecy	Aranceles.	13
1951	Torquay	Aranceles.	38
1956	Ginebra	Aranceles.	26
1960-1961	Ronda Dillon	Aranceles.	26
1964-1967	Ronda Kennedy	Aranceles y medidas antidumping.	62
1973-1979	Ronda de Tokio	Aranceles, medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco, jurídico.	102
1986-1994	Ronda de Uruguay	Aranceles, medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, solución de diferencias, textiles, agricultura, creación de la OMC, etc.	123

Fuente: Organización Mundial del Comercio.

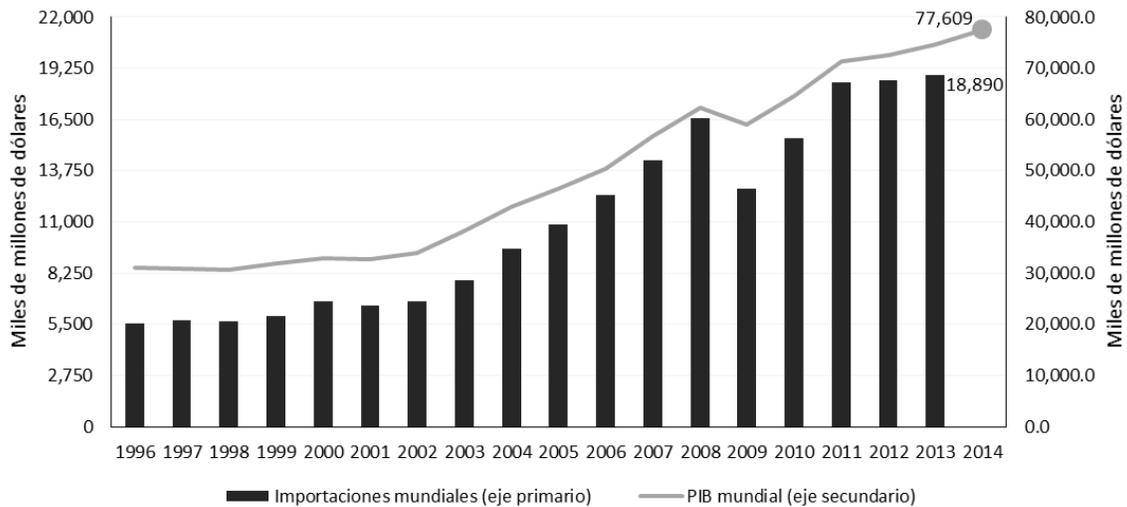
⁵⁴ OMC, “The GATT years: from Havana to Marrakesh”.

⁵⁵ Aunque en un principio las rondas de negociaciones auspiciadas por el GATT se concentraron únicamente en la desgravación arancelaria, gradualmente se fue avanzando hacia otros temas regulatorios del comercio, como las medidas no arancelarias, los procedimientos aduanales y las medidas contra prácticas desleales.

Como se observa en la tabla, la complejidad de cada ronda fue aumentando paulatinamente al incrementarse también el número de países que participaban y los temas a negociar. Esto tuvo un impacto significativo en la duración de las negociaciones: mientras la primera ronda de Ginebra ocurrió dentro de un mismo año, la Ronda de Uruguay se prolongó por cerca de 8 años.

Gráfica 4.

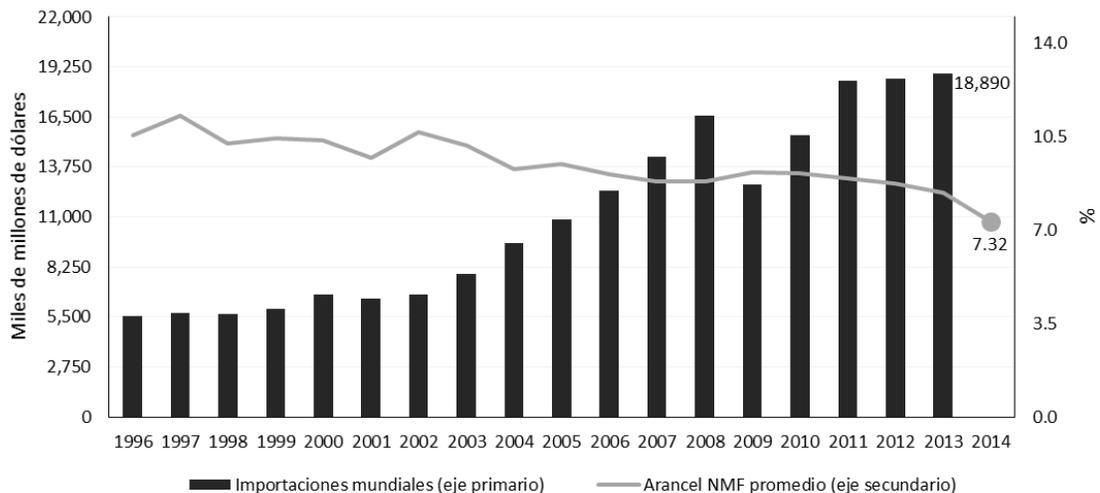
Importaciones globales y PIB mundial



Fuente: Elaboración propia con datos de la OMC y el FMI.

Gráfica 5.

Importaciones globales y arancel promedio mundial



Fuente: Elaboración propia con datos de la OMC reportados por el sistema WITS.

2.5.1. El programa de Doha

En los compromisos pactados por la Ronda de Uruguay se definió un calendario para emprender nuevas negociaciones, que estarían auspiciadas por la naciente OMC. De esta forma se comenzó a trabajar en una nueva negociación para avanzar en la desgravación arancelaria mundial y en otros asuntos relativos al comercio. A esta nueva negociación se le llamó el programa o la Ronda de Doha, la cual comenzó en año 2001 y se ha extendido hasta el día de hoy debido a la falta de acuerdos entre los 157 miembros de la OMC⁵⁶. Los temas que se están abordando dentro del programa de Doha son los siguientes:⁵⁷

- Agricultura (aranceles y subvenciones).
- Reducción o eliminación de aranceles para los productos no agrícolas.
- Servicios
- Facilitación de comercio
- Normas (derechos antidumping, las subvenciones y medidas compensatorias)
- Medio ambiente
- Propiedad intelectual.
- Solución de diferencias.

2.6. La desgravación unilateral

La soberanía de cada país para definir y ejecutar su propia política arancelaria, ha representado el principal obstáculo para el programa de Doha. Un grupo países, sobre todo desarrollados, pugnan por una reducción casi total de las barreras arancelarias, mientras que un segundo grupo, donde se encuentra la mayoría de los países en desarrollo y menos avanzados están a favor de mantener los aranceles como forma de protección de su mercado. La pugna entre estos dos

⁵⁶ Organización Mundial del Comercio, “Doha Round: what are they negotiating?”, Organización Mundial del Comercio, https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/update_e.htm (consultado el 4 de abril de 2015).

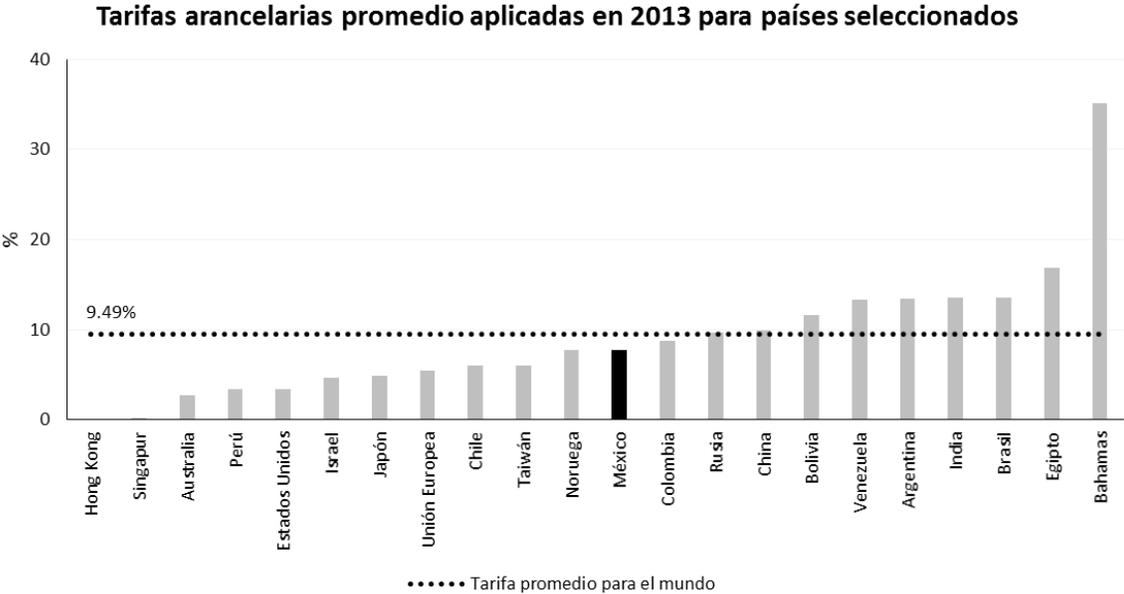
⁵⁷ OMC, “Doha Round: what are they negotiating?”.

grupos ha detenido por varios años los avances en la desgravación multilateral, siendo más evidente esta situación en el tema de los productos agrícolas.

No obstante, esa misma independencia para que cada país ejecute su política arancelaria de acuerdo a sus intereses, ha permitido avanzar más rápido en la desgravación de forma unilateral, al margen del proceso de desgravación multilateral encabezado por el GATT y la OMC.

Varios países, que se definen a sí mismos como a favor del libre mercado han reducido y en algunos casos eliminado por completo los aranceles. Estos países tienen como característica principal que su economía está fuertemente vinculada con el exterior y en su mayoría son países que han utilizado el comercio exterior como una de sus palancas más fuertes de desarrollo interno.

Gráfica 6.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la OMC. Los aranceles fueron calculados con el promedio simple de las tarifas NMF.

México, por ejemplo, ha combinado una estrategia de participación activa en las negociaciones multilaterales desde su ingreso al GATT en 1986 con una política

unilateral de apertura⁵⁸ en la que se redujeron los aranceles de forma voluntaria para acelerar la integración del país a la economía mundial.

Otros ejemplos son Hong Kong y Singapur, cuya política arancelaria está orientada a contribuir a la consolidación de estos países como centros logísticos en Asia, y en consonancia han eliminado totalmente las barreras arancelarias para la totalidad de las mercancías en caso de Hong Kong y son casi nulas en el caso de Singapur.⁵⁹

2.7. Los acuerdos preferenciales de comercio

Finalmente, una tercera estrategia surgió como alternativa al proceso de desgravación arancelaria multilateral. Esta estrategia consistió en negociar de forma bilateral o en grupos reducidos de países con intereses afines la creación de zonas de libre comercio recíprocas.

Tras el éxito que tuvo la unión aduanera en Europa como pilar de su posterior unificación, en distintas zonas del mundo se comenzó a trabajar para la creación, si no de uniones aduaneras, de zonas de libre comercio en las que las mercancías pudiesen circular libremente con el mínimo de obstáculos, especialmente arancelarios.

Así, la proliferación de este tipo de acuerdos se ha acelerado constantemente en las últimas décadas: actualmente, la OMC registra un total de 273 Acuerdos Comerciales Regionales (ACR)⁶⁰, y como se puede observar en la gráfica siguiente, al menos la mitad de ellos han sido firmados de 2005 a la fecha.

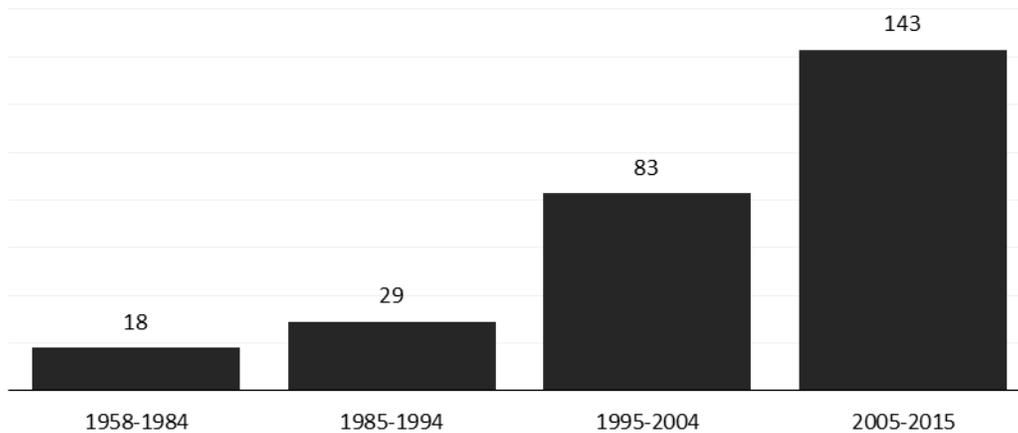
⁵⁸ Pascal Lamy, "La política comercial de México: experiencia y avenidas de futuro", en Beatriz Leycegui Gardoqui (coord.), *Reflexiones sobre la política comercial internacional de México, 2006-2012* (México: Instituto Tecnológico Autónomo de México-Secretaría de Economía, 2012), 31

⁵⁹ Foro Económico Mundial. *The Global Competitiveness Report 2014-2015 (FEM, 2014)*, 475.

⁶⁰ Acuerdos reportados por el Sistema de Información sobre los Acuerdos Comerciales Regionales (SI-ACR) de la OMC, <http://rtais.wto.org/ui/PublicMaintainRTAHome.aspx> (consultado el 4 de abril de 2015).

Gráfica 7.

Número de acuerdos bilaterales y regionales según su fecha de entrada en vigor



Fuente: Elaboración propia con base en los registros de los ACR reportados por la OMC hasta marzo de 2015.

2.8. El surgimiento del neoproteccionismo

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial el proceso de desgravación arancelaria a través de las tres estrategias que hemos revisado generó una importante reducción de las tarifas arancelarias a nivel mundial. Debido a ello, el comercio de hoy en día se enfrenta a cada vez menos barreras arancelarias.

Sin embargo, los aranceles no son las únicas barreras a las que se enfrenta el comercio internacional, e incluso, han surgido nuevas medidas que han contrarrestado parte del impacto positivo que la desgravación arancelaria pudiera estar generando en los flujos de comercio.

Al perder paulatinamente los aranceles su poder regulatorio y siendo muy complicado su retorno a niveles altos debido a los reglamentos de la OMC, algunos países tanto avanzados como en desarrollo han adoptado medidas no arancelarias a las que se conoce como medidas neoproteccionistas, en alusión al proteccionismo imperante anterior al siglo XVIII que se identificaba como contrario a las ideas de libre comercio.

En su definición de neoproteccionismo Hernández-Vela dice que “es evidente que la pérdida de importancia de los aranceles como instrumento proteccionista ha sido una de las causas principales de que los países industriales los estén remplazando por métodos no arancelarios contrarios a las reglas del GATT, ahora OMC”. De esta forma, se identifica a las medidas neoproteccionistas como una nueva alternativa de obstaculizar el libre comercio a través de instrumentos diferentes a los aranceles.

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), ha realizado un registro sistemático de las medidas no arancelarias aplicadas por los gobiernos de distintos países y clasifica dichas medidas en 16 categorías distintas, a las que llama capítulos:⁶¹

Tabla 3. Clasificación de las medidas no arancelarias de acuerdo a la UNCTAD			
Importación	Medidas técnicas	A	Medidas sanitarias y fitosanitarias
		B	Obstáculos técnicos al comercio
		C	Inspecciones previas a la expedición y otras formalidades
	Medidas no técnicas	D	Medidas de contingencia para la protección del comercio
		E	Licencias, cuotas, prohibiciones; otros controles de cantidad
		F	Control de precios y otras medidas impositivas
		G	Medidas de financiación
		H	Medidas anticompetitivas
		I	Medidas de inversión relacionadas con el comercio
		J	Restricciones a la distribución
		K	Restricciones relacionadas con los servicios de posventa
		L	Subvenciones (excluidas las subvenciones a la exportación)
		M	Restricciones a la contratación pública
		N	Propiedad intelectual
		O	Reglas de origen
		Exportación	P

Fuente: UNCTAD

⁶¹ UNCTAD, *Classification of non-tariff measures* (Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas, 2013), 3, http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctab20122_en.pdf (consultado el 4 de abril de 2015).

Como se observa, 15 de las 16 clasificaciones de medidas no arancelarias corresponden a medidas aplicadas a las importaciones y solamente el capítulo P agrupa medidas aplicadas a los flujos de exportación.

2.8.1. Medidas técnicas

Dentro de las medidas técnicas (incluidas en los capítulos A-C) se incluyen las medidas relacionadas con las propiedades específicas de las mercancías. De esta forma, las medidas técnicas evalúan las características físicas, las especificaciones técnicas y la composición de un producto. Estas medidas se sustentan en la necesidad de garantizar la calidad de las mercancías, la seguridad para quienes lo consumen o utilizan y la protección de otros factores como su proceso de producción, el medio ambiente o la seguridad sanitaria de un país.

Algunos ejemplos de las medidas técnicas son los certificados fitosanitarios para los alimentos, el etiquetado, o las evaluaciones, registro, inspección y certificación de los lugares de producción de algunos productos.

2.8.2. Medidas no técnicas

Las medidas no técnicas (capítulos D-O) abarcan una variedad de elementos que no tienen relación con las características de los productos, y generalmente incluyen requisitos tales como contenido regional, transporte, trámites aduaneros, precios mínimos, etc., y también incluyen las restricciones cuantitativas en forma de cuotas, licencias, prohibiciones, etc.

3. DESGRAVACIÓN ARANCELARIA Y EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EN EL TLCUEM

3.1. Desgravaciones arancelarias pactadas

En este último capítulo, el trabajo se concentra en describir el alcance de la desgravación pactada dentro del TLCUEM para posteriormente analizar su impacto dentro de los flujos bilaterales de comercio.

El Artículo 2 de la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto (a partir de ahora sólo “la Decisión”) establece el objetivo de crear una zona de libre comercio entre México y la Comunidad Europea en un periodo de transición no mayor a 10 años desde su puesta en vigor, es decir, cada parte tuvo 10 años de transición para eliminar paulatinamente los aranceles a sus importaciones desde su contraparte.

De esta forma, cada parte estableció un calendario (contenidos en el Anexo I y II de la Decisión) para establecer los tiempos en los que tendrían que reducirse los aranceles de las líneas pactadas en el TLCUEM. A continuación se resume la estructura y los tiempos del calendario de desgravación de la Comunidad así como el calendario de México, necesarios para comprender el análisis posterior:

Tabla 4. Calendario de desgravación de la Comunidad Europea sobre las importaciones de productos originarios de México					
Categoría	Tipo de Productos	Periodo de transición	Fecha de arancel cero	Líneas arancelarias incluidas	% del total incluidas en el TLCUEM
A	Industriales	Inmediato	1 de julio de 2000	5,444	53.7
B	Industriales	2 años 5 meses	1 de enero de 2003	2,623	25.9
1	Agrícolas y pesqueros	Inmediato	1 de julio de 2000	584	5.8
2	Agrícolas y pesqueros	3 años	1 de julio de 2003	418	4.1
3	Agrícolas y pesqueros	8 años	1 de julio de 2008	144	1.4
4	Agrícolas y pesqueros	10 años	1 de julio de 2010	332	3.3
4a	Agrícolas y pesqueros	9 años	1 de julio de 2009	102	1.0
5	Agrícolas y pesqueros	Se definió posterior	Se definió posterior	415	4.1
6	Agrícolas y pesqueros	Inmediato (sujeto a cupo)	1 de julio de 2000	5	0.0
7	Agrícolas y pesqueros	Se definió posterior	Se definió posterior	56	0.6
O	Protegidos	n.a.	n.a.	24	0.2
TODAS	Todos	10 años (periodo máximo)	1 de julio de 2010	10,147	100

* No se hizo distinción de los productos EP. Las clasificaciones 5/6 se contabilizaron en la clasificación 5.

Fuente: Elaboración propia con datos del Anexo I de la Decisión 2/2000 (TLCUEM)

Tabla 5. Calendario de desgravación de México sobre las importaciones de productos originarios de la Comunidad					
Categoría	Tipo de Productos	Periodo de transición	Fecha de arancel cero	Líneas arancelarias incluidas	% del total incluidas en el TLCUEM
A	Industriales	Inmediato	1 de julio de 2000	4,380	38.8
B	Industriales	2 años 5 meses	1 de enero de 2003	598	5.3
B+	Industriales	4 años 5 meses	1 de enero de 2005	1,016	9.0
C	Industriales	6 años 5 meses	1 de enero de 2007	4,079	36.1
1	Agrícolas y pesqueros	Inmediato	1 de julio de 2000	525	4.6
2	Agrícolas y pesqueros	3 años	1 de julio de 2003	216	1.9
3	Agrícolas y pesqueros	8 años	1 de julio de 2008	136	1.2
4	Agrícolas y pesqueros	10 años	1 de julio de 2010	57	0.5
4a	Agrícolas y pesqueros	9 años	1 de julio de 2009	39	0.3
5	Agrícolas y pesqueros	Se definió posterior	Se definió posterior	246	2.2
6	Agrícolas y pesqueros	Inmediato (sujeto a cupo)	1 de julio de 2000	4	0.0
7	Agrícolas y pesqueros	Se definió posterior	Se definió posterior	2	0.0
TODAS	Todos	10 años (periodo máximo)	1 de julio de 2010	11,298	100

* No se hizo distinción de clasificaciones especiales.

Fuente: Elaboración propia con datos del Anexo II de la Decisión 2/2000 (TLCUEM)

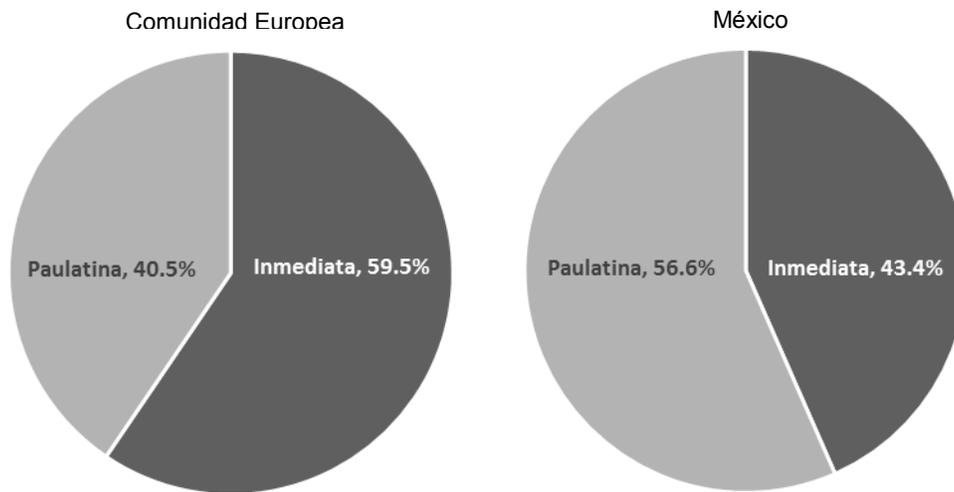
Como puede observarse en las tablas, dentro del TLCUEM la Comunidad incluyó un total de 10,147 líneas arancelarias a ocho dígitos basadas en el Sistema Armonizado, para las que otorgó preferencias de acceso a los productos originarios de México, mientras que México incluyó 11,288 para hacer lo propio con la Comunidad.

La primera diferencia sustancial se encuentra en los tiempos previstos para la desgravación: mientras que la Comunidad estableció una liberalización inmediata para el mismo día de la entrada en vigor del acuerdo de 59.5% de las líneas arancelarias en el TLCUEM (categorías A, 1 y 6), México únicamente liberó de forma inmediata el 43.4% de sus líneas arancelarias incluidas⁶². Ambas partes liberaron el resto de los productos en los periodos definidos en las tablas 4 y 5.

⁶² Esta cifra proviene de cálculos propios a partir de los textos publicados en el Anexo I de la Decisión 2/2000. Rodolfo Cruz Miramontes en la obra citada al final de este trabajo maneja una cifra de 47.6%

Grafica 8.

Porcentaje de desgravación inmediata y paulatina en las partes contratantes del TLCUEM



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Anexo I y II de la Decisión 2/2000.

Cabe destacar que ya en su puesta en marcha, el calendario de desgravación original aquí presentado sufrió algunas modificaciones permitidas por el mismo Acuerdo (artículo 3º de la Decisión 2/2000). Uno de los cambios más significativos fue la aceleración de desgravación arancelaria anunciada en enero de 2002⁶³, por el que se eliminaron anticipadamente y de forma recíproca los aranceles a bienes industriales de los sectores químico, farmacéutico, automotriz y de pilas.

3.2. Evolución del comercio y su relación con otras variables

Medir la evolución del comercio entre dos partes contratantes de un acuerdo comercial preferencial es una de las herramientas más socorridas cuando se intenta realizar una evaluación de su funcionamiento. Es común, por ejemplo, encontrar artículos académicos y sobre todo documentos oficiales de la administración pública

⁶³ Diario Oficial de la Federación, *Aviso de aceleración de la desgravación arancelaria, conforme a la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México*, 29 de enero de 2002, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=737758&fecha=29/01/2002 (consultado el 24 de mayo de 2015).

en donde se utiliza como calificativo el crecimiento del comercio durante el periodo de vigencia de un acuerdo.

Según los datos publicados por Banco de México⁶⁴, las exportaciones mexicanas hacia la Unión Europea ascendieron a 20,428.7 millones de dólares en 2014. Si esta cifra la comparamos con las exportaciones registradas en el año 2000, año de entrada en vigor del TLCUEM, que fueron de 5,744.2 millones de dólares, se obtiene un crecimiento de 256% en el periodo comprendido entre los dos años citados.

En principio, ese crecimiento suena atractivo para realizar un balance positivo del TCUEM, ya que sin otro tipo de análisis se podría concluir fácilmente que este acuerdo ha incrementado más de 3.5 veces las exportaciones de México hacia la Unión Europea.

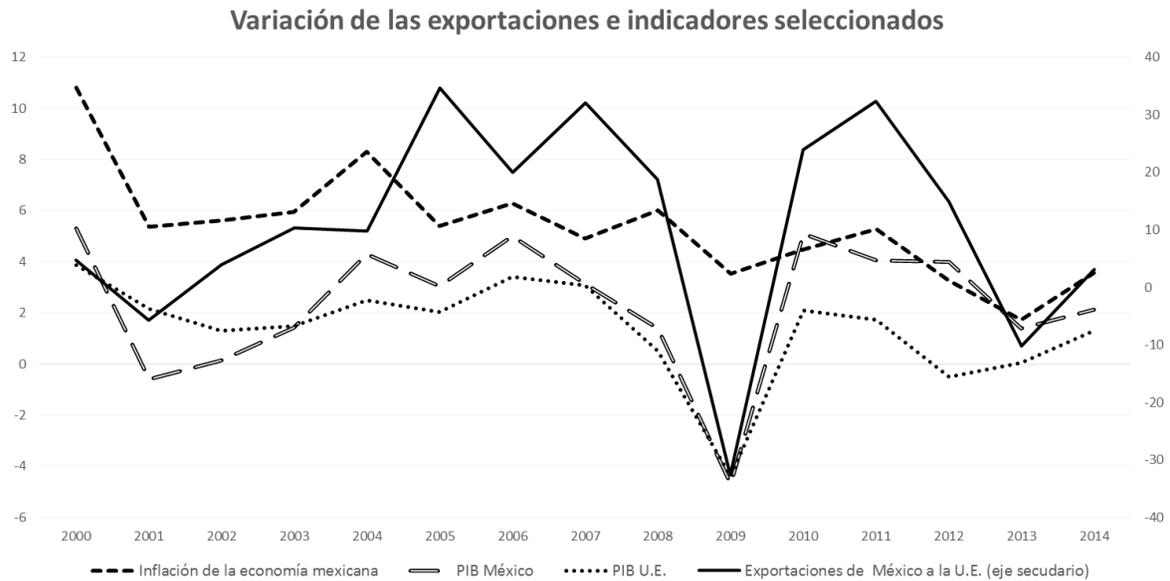
No obstante, este tipo de análisis suele realizarse con la evolución simple de los flujos de exportación, medidos en precios FOB y en valores corrientes tal cual son registrados en las aduanas y sin tomar en cuenta ninguna otra variable que pueda alterar y generar un incremento o decremento artificial de los flujos de exportación, por lo que ese tipo de evaluación da una idea difusa del impacto de un acuerdo.

Para ilustrar esta situación, a continuación se presenta un breve análisis de las variables que tienen un estrecho vínculo con los flujos de exportación con el fin de contextualizarlos dentro de esta investigación y aislar lo más posible el efecto de los aranceles para su posterior análisis.

En la siguiente gráfica se puede observar la relación existente entre las exportaciones medidas en precios corrientes y el PIB real tanto de México como de la Unión Europea, así como con la inflación de la economía en general.

⁶⁴ Banco de México, "Estadísticas de la Balanza Comercial de México", <http://www.banxico.org.mx/> (consultadas el 26 de abril de 2015).

Gráfica 9.



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, Banco de México y la OCDE. Todas las variaciones se realizaron a partir de los valores en precios reales, excepto la variación de exportaciones que se calculó con la variación de los precios corrientes. La variable “inflación de la economía mexicana” corresponde a la variación del índice acumulado de precios implícitos al último trimestre de cada año reportado por INEGI con base 2008.

En el caso de la relación PIB de México-exportaciones a la Unión Europea es claro que existe una relación entre ambos indicadores dado que por naturaleza uno de los componentes del PIB son las exportaciones. Sin embargo en este trabajo se quiere hacer énfasis en esta relación dado que una variación positiva del PIB real indica bienestar de la economía en general, lo cual puede interpretarse como una situación de “normalidad” para el crecimiento de las exportaciones.

Por otro lado el PIB real de la Unión Europea lo interpretaremos como la demanda de ese continente, por lo que a mayor crecimiento del PIB debería existir una mayor demanda de bienes y por lo tanto debería ser un estímulo para las exportaciones de México hacia esa parte del mundo.

Por último, la inflación de la economía en México, cuyo comportamiento impacta directamente en el precio de las exportaciones, generando una idea aparente de

crecimiento, aunque en el sentido estricto no lo sea. Para los fines de esta investigación, deberemos descontar esta variable ya que genera un efecto de crecimiento artificial que interfiere para realizar un análisis puntual del impacto desgravatorio en los flujos de comercio. Para ello, a partir de ahora se tomarán los flujos de exportación anuales a precios corrientes reportados por Banco de México y se les aplicará un deflactor indicado por la variación del índice acumulado de precios implícitos que genera INEGI para medir la inflación de la economía en general. Con esta operación se podrá obtener un nivel de exportaciones a precios reales donde la inflación no interfiere.

Adicionalmente, es importante mencionar que las cifras de exportación comúnmente reportadas incluyen las exportaciones de hidrocarburos, cuya dinámica es en gran medida independiente del resto de las mercancías y de las variables que normalmente influyen en el comercio de bienes. Recordemos que los hidrocarburos son considerados generalmente bienes inelásticos.

Para dar una perspectiva del efecto de la última situación habrá que recordar que históricamente la relación comercial entre México y Europa ha estado dominada por los hidrocarburos. En la década de los 80 la participación del petróleo en las exportaciones mexicanas a Europa llegó a representar más del 80%, mientras que a inicios de la siguiente década cerca del 50% de nuestras exportaciones a los países de la entonces Comunidad Europea se conformaron de petróleo⁶⁵. En 2014 el 33% de las exportaciones de México a la Unión Europea correspondieron a productos petroleros y gas, mientras que en el año 2000 la participación de los hidrocarburos era de 27%⁶⁶, habiéndose mantenido en un rango similar durante todo ese periodo.

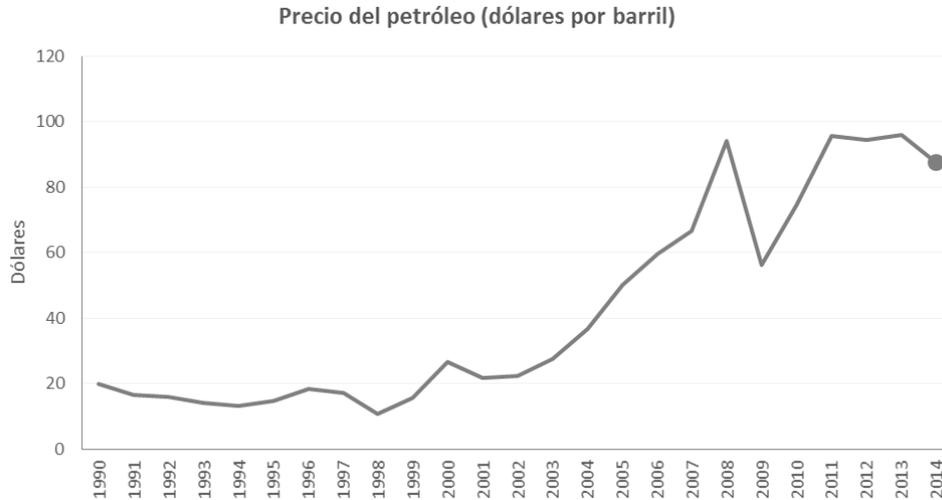
De esta forma, la gran proporción de los hidrocarburos en nuestras exportaciones a Europa puede alterar de forma significativa la evolución del comercio a través de la

⁶⁵ Rodolfo Cruz Miramontes, *Las Relaciones Comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea* (México: UNAM-Universidad Iberoamericana, 2003), 154.

⁶⁶ Naciones Unidas. Cifras reportadas por TradeMap.

variación de precios. En el pasado ya se han observado variaciones vinculadas más con el precio del petróleo que con la dinámica comercial en sí misma⁶⁷.

Grafica 10.



Fuente: Elaboración propia con información del Departamento de Energía de Estados Unidos.

Como se observa en la gráfica 10, el precio del petróleo ha tenido un considerable incremento de precio desde el año 2000, el cual coincide justamente con la entrada en vigor del TLCUEM.

Debido a la importancia de los hidrocarburos dentro de las exportaciones de México a la Unión Europea, en esta investigación damos por supuesto que los precios del petróleo han tenido un impacto artificial en el aumento de las exportaciones de México a la Unión Europea. Por esta razón, a partir de este momento también descontaremos a los hidrocarburos (capítulo 27 del Sistema Armonizado) de los flujos de exportaciones que utilizaremos para nuestro análisis.

Es de esta forma, que finalmente podemos realizar una evaluación más puntual del efecto de la desgravación en los flujos de exportación de México hacia la Unión Europea en el marco del TLCUEM.

⁶⁷ Rodolfo Cruz Miramontes, *Las Relaciones Comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea*.

3.3. Análisis de la relación desgravación arancelaria-flujo de comercio

Para este análisis final, se recopilaron datos de las exportaciones de México hacia la Unión Europea para cada una de las sub-partidas arancelarias incluidas en el Anexo I de la Decisión 2/2000 (Calendario de Desgravación de la Comunidad), es decir para cada uno de los productos a nivel de 6 dígitos incluidos en el TLCUEM por parte de la Unión Europea para beneficiar su entrada procedentes de México.

En total se recopiló información para 5,033 sub-partidas arancelarias. Posteriormente, se incluyó en el análisis sólo a las sub-partidas arancelarias con aranceles *ad valorem* dando un total de 4,909 clasificaciones arancelarias (98% del total). Cuando en esta investigación se menciona “exportación de los productos incluidos en el TLCUEM”, hacemos referencia a la suma de las exportaciones de estas sub-partidas. Finalmente, como se determinó anteriormente se excluyeron las 40 partidas arancelarias pertenecientes al capítulo 27 del Sistema Armonizado (hidrocarburos) incluidas en el TLCUEM, finalizando en un total de 4,869 sub-partidas arancelarias.

Para calcular el arancel promedio por año a cada uno de los 4,869 códigos arancelarios se le colocó el arancel indicado en el Anexo I como tasa base⁶⁸ y se realizó el cálculo de su tasa posterior de acuerdo al calendario de desgravación del mismo anexo y que se incluyó en el apartado 3.1 de este trabajo. A continuación se realizó una ponderación con base en la participación de la sub-partida arancelaria en las exportaciones de México a la Unión Europea, con el fin de presentar datos más evidentes, objetivos y apegados a la realidad.

Con este procedimiento se obtuvieron los siguientes resultados:

⁶⁸ El arancel de cada sub-partida arancelaria se calculó con el promedio simple de los aranceles de cada una de las líneas (8 dígitos) incluidas en ella.

Tabla 6. Correlación entre las exportaciones de México a la Unión Europea y otros indicadores seleccionados				
Año	Exportación de los productos incluidos en el TLCUEM (dólares en precios reales, sin productos petroleros)	Arancel promedio ponderado (%) (sin incluir productos petroleros)	PIB real* de México (millones de pesos base 2008)	PIB real* de la UE (millones de euros base 2005)
1999	3,621,308,894	2.545	9,771,440	10,082,003
2000	3,674,511,619	1.216	10,288,982	10,471,203
2001	3,905,506,133	0.721	10,226,682	10,698,027
2002	3,445,649,038	0.443	10,240,173	10,838,071
2003	3,804,745,412	0.074	10,385,857	10,999,071
2004	4,288,764,053	0.059	10,832,004	11,272,430
2005	5,656,656,528	0.061	11,160,493	11,502,133
2006	7,099,742,585	0.038	11,718,672	11,894,720
2007	9,085,228,348	0.023	12,087,602	12,261,639
2008	9,545,059,782	0.013	12,256,863	12,323,431
2009	6,721,027,036	0.010	11,680,749	11,781,866
2010	8,207,450,252	0.000	12,277,659	12,028,394
2011	10,767,112,749	0.000	12,774,243	12,237,052
2012	11,914,029,804	0.000	13,286,154	12,177,033
2013	9,790,342,883	0.000	13,470,942	12,182,447
2014	10,646,790,186	0.000	13,757,167	12,340,800
Coefficiente de correlación:		-0.548	0.960	0.910

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de INEGI (exportaciones y PIB de México) y OCDE (PIB de la Unión Europea). Los aranceles promedio fueron calculados utilizando únicamente las tasas *ad valorem* al nivel de sub-partidas arancelarias (6 dígitos) de acuerdo al calendario del texto original de la Decisión 2/2000 y fueron ponderados con los flujos de exportación respectivos. Se excluyeron los productos petroleros (cap.27 del Sistema Armonizado).

*El PIB real es medido en precios reales y no nominales, con el fin de descontar el efecto inflacionario de los precios en la economía, razón por la cual se eligió este indicador.

Con la información de la tabla anterior, podemos observar que:

1. Las exportaciones de los productos incluidos en el TLCUEM en precios reales sin incluir hidrocarburos aumentaron 190% del año 2000 a 2014, lo cual significa un crecimiento menor al 256% que se obtiene con el mismo calculo, pero medido en precios corrientes e incluyendo todo el universo de productos.
2. En arancel promedio ponderado comenzó en una tasa de 2.545% lo cual es una tasa relativamente baja, que ha disminuido de forma constante (a excepción del

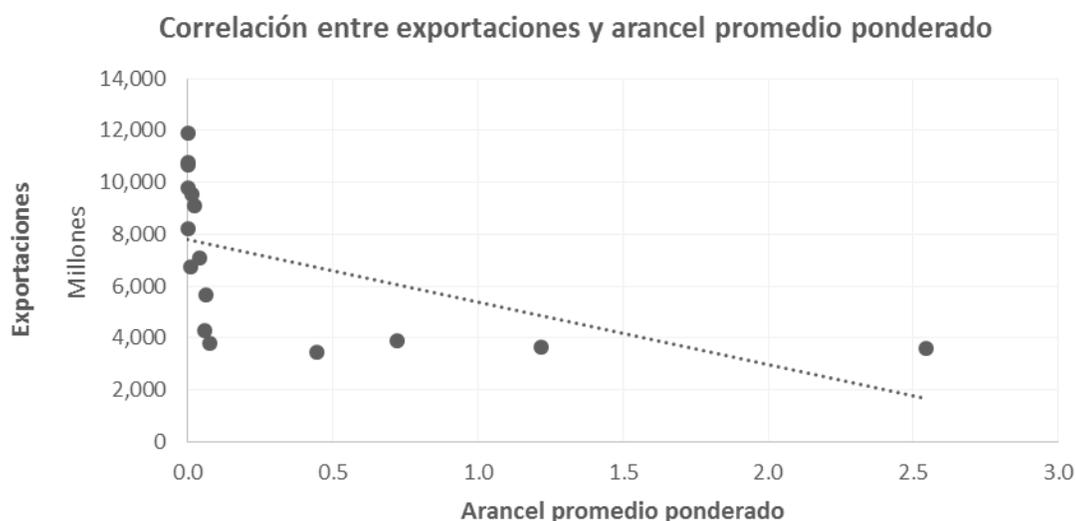
año 2005 cuando se registró un leve aumento) según lo establecido en el TLCUEM, hasta llegar a una tasa de 0% en el año 2010.

3. El PIB real de México ha crecido un 34% desde el año 2000 al año 2014.
4. El PIB de la Unión Europea ha crecido 18% durante el mismo periodo.

Con los mismos datos de la tabla, se realizó el cálculo del coeficiente de correlación de las exportaciones con el resto de las tres variables⁶⁹. Para el caso del PIB de México y el PIB de la Unión Europea, se observa una correlación directa fuerte, en ambos casos superior al 0.9. Sin embargo, para el caso del arancel promedio ponderado se observa una relación inversa moderada con un coeficiente de -0.548, por lo que según este indicador la relación entre la desgravación y el incremento de comercio no es muy fuerte.

De forma gráfica, la correlación entre las exportaciones y el arancel promedio se observa de la siguiente manera:

Gráfica 11.



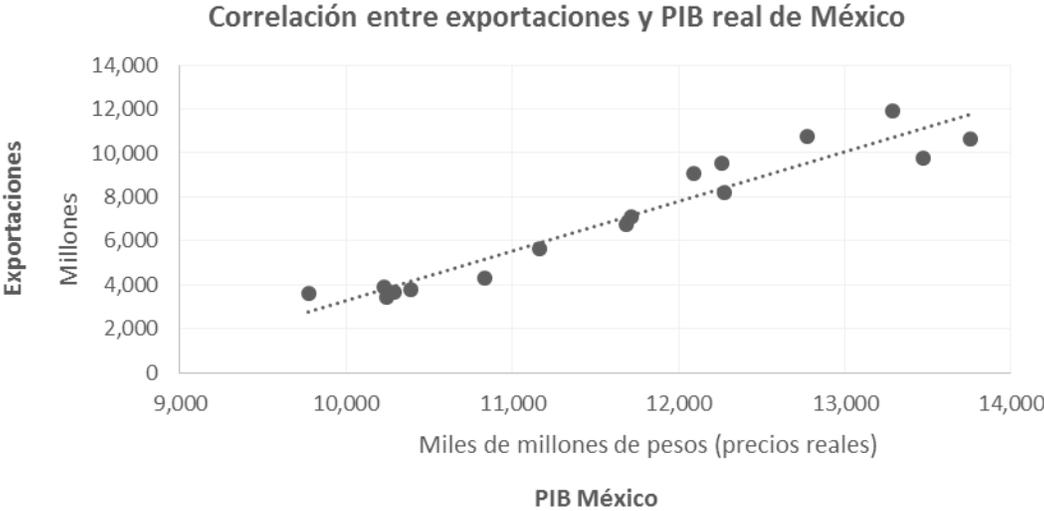
Fuente: Elaboración propia con los datos calculados en la tabla 6.

A través de la gráfica 11 se observa como las exportaciones han crecido casi en su totalidad cuando el arancel es 0 o se encuentra muy cercano a 0, aún y cuando el arancel máximo no es considerablemente mayor. Tal y como lo anuncia el

⁶⁹ La correlación fue calculada con la aplicación Microsoft Excel, versión 2014.

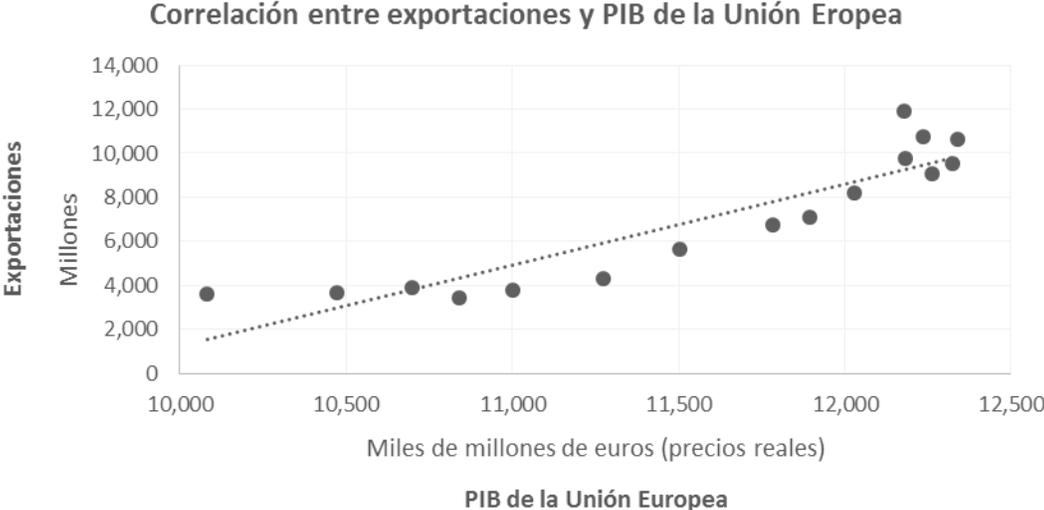
coeficiente de correlación, se observa una relación inversa entre ambas variables, sin embargo la relación no es uniforme y los crecimientos de las exportaciones se concentran casi en su totalidad cuando el arancel es casi inexistente.

Gráfica 12.



Fuente: Elaboración propia con los datos calculados en la tabla 6.

Gráfica 13.



Fuente: Elaboración propia con los datos calculados en la tabla 6.

Por otro lado, como se muestra en las gráficas anteriores, la correlación entre las exportaciones, el PIB de México y el PIB de la Unión Europea es más claro y

uniforme, y mantienen una relación directa, en la que a mayor nivel de exportaciones corresponde también un mayor PIB.

A través del análisis de la relación entre la desgravación y el incremento de comercio en el marco del TLCUEM se podría concluir que la desgravación arancelaria no ha tenido un impacto claro dentro de los flujos de comercio, al menos en el caso de las exportaciones de México a la Unión Europea en el marco del acuerdo citado. Sin embargo ¿esta es una situación especial?, o ¿ocurre lo mismo con otros casos? Para ampliar esta afirmación a continuación se presenta un análisis general similar para otros acuerdos firmados entre diferentes países.

3.4 Otros casos de acuerdos bilaterales

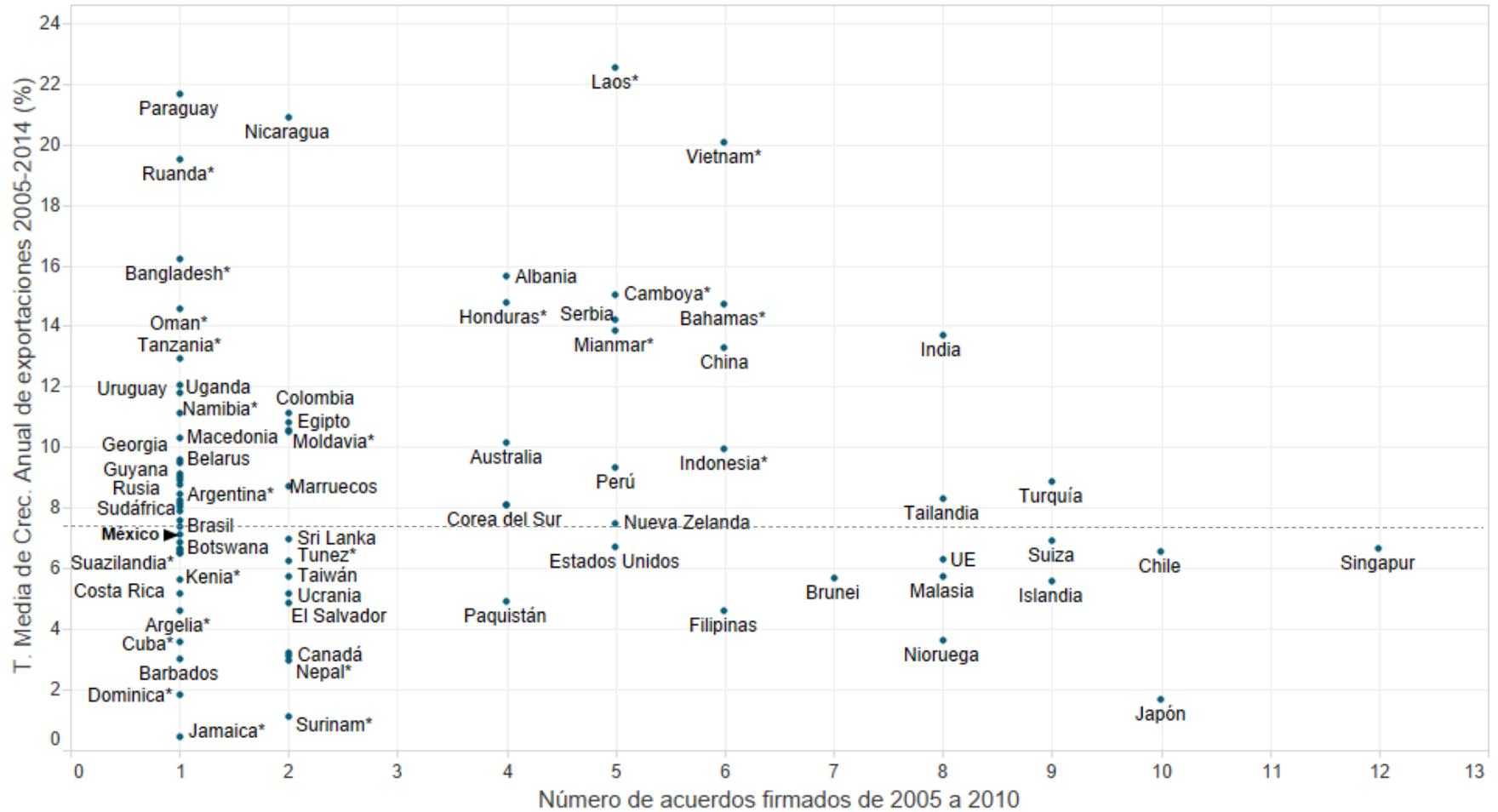
Sí la desgravación arancelaria provocada por la firma de un acuerdo de preferencias tuviera como consecuencia definitiva el aumento de las exportaciones entre sus países contratantes, entonces los países con un número importante de acuerdos tendrían que ser igualmente los que mayor crecimiento de sus envíos al exterior registran. Sin embargo, con los datos que ya se han obtenido en este trabajo con el análisis del caso del TLCUEM, podríamos suponer que no será así.

A continuación se presenta un breve análisis para el cual se seleccionaron todos los acuerdos de preferencias comerciales bilaterales puestos en marcha desde el año 2005 hasta 2010. Se eligió este periodo de tiempo ya que nos da una muestra suficientemente representativa y se puso como límite el año 2010 para generar un margen de tiempo en el que se tendrían que estar observando los efectos de los acuerdos en las exportaciones. En total se contabilizaron 88 acuerdos firmados por 85 países registrados por la OMC en este periodo.⁷⁰

⁷⁰ Registro de los Acuerdos Comerciales Regionales (ACR) reportados por la OMC hasta marzo de 2015.

Gráfica 14.

Acuerdos firmados por país de 2005 a 2010 y crecimiento de las exportaciones (TMCA)



Fuente: Elaboración propia con información de la OMC y de Naciones Unidas.

A cada uno de estos países se le contabilizó el número de acuerdos firmados en el periodo y también se calculó la Tasa Media de Crecimiento Anual de sus flujos de exportación hacia el mundo en el periodo 2005-2014. Se buscó intencionalmente dejar un periodo de margen (2011 a 2014) para simular el periodo de transición que generalmente se incluye en la mayoría los acuerdos preferenciales.

Los resultados se muestran a favor de que una desgravación arancelaria (entendida en esta ocasión como la firma de acuerdos de preferencias comerciales) no implica un mayor crecimiento del comercio, tal como sucedió en el caso del TLCUEM.

Por ejemplo, en la gráfica 14 se puede observar que ninguno de los países con mayor número de acuerdos firmados (de 7 a 12) ha observado un incremento de sus exportaciones más acelerado que el grupo de países que firmaron un menor número de acuerdos (6 o menos), en incluso las exportaciones de la mayoría de los países del primer grupo han crecido a un ritmo por debajo del crecimiento de las exportaciones mundiales.

En el grupo de países con menor número de acuerdos se observa un rango muy amplio de crecimientos. Incluso entre los países que pusieron en marcha sólo un acuerdo durante este periodo se observan grandes niveles de crecimiento, que van desde el caso de Jamaica que creció a un tasa media anual menor a 1% desde 2005 hasta la actualidad, hasta el caso de Paraguay, que con un único acuerdo firmado creció a una tasa promedio anual cercana al 22%.

Los resultados generales de este análisis apuntan en la misma dirección que el análisis del caso TLCUEM: la desgravación arancelaria *per se* no tiene un impacto significativo en los flujos de exportación.

CONCLUSIONES FINALES

A lo largo del análisis efectuado en este trabajo, se han presentado elementos que permiten afirmar que:

1. No existe evidencia clara de que la desgravación arancelaria tenga un impacto significativo en los flujos de comercio.
 - a. A nivel mundial se ha incrementado la firma de acuerdos preferenciales de comercio en forma bilateral, sin embargo esto no ha tenido un impacto notable en el aumento de las exportaciones de sus contratantes.
 - b. A nivel mundial se observa un crecimiento notable de los flujos de comercio, sin embargo tal incremento está influido por numerosas variables entre las que destacan el crecimiento de la economía en general y el aumento de los precios de las materias primas, incluido el petróleo (antes de la caída de sus precios posterior a 2013).
2. El efecto desgravatorio del TLCUEM en los flujos de exportación de México hacia la Unión Europea, según la evidencia estadística presentada, apunta hacia un impacto muy limitado.
 - a. La desgravación arancelaria pactada en el TLCUEM no ha sido significativa según las tasas arancelarias ponderadas de las exportaciones de México a la Unión Europea, habiéndose reducido de 2.545% desde su puesta en vigor a 0% en la actualidad.
 - b. Las exportaciones de México hacia la Unión Europea han tenido un aumento considerable, sin embargo no es clara la influencia de la desgravación acordada en el TLCUEM en dicho aumento.

Con estas dos afirmaciones principales, la conclusión de este trabajo es que el aumento en las exportaciones mexicanas hacia la Unión Europea obedece a la influencia de numerosas variables, las cuales tienen un impacto significativamente mayor en dicho flujo que la desgravación arancelaria.

Esta afirmación general se inserta dentro de los supuestos de las nuevas aportaciones teóricas del comercio internacional que han realizado autores como

Marc J. Melitz y Paul Krugman, Premio Nobel de Economía, además del modelo de gravedad desarrollado inicialmente por Jan Tinbergen⁷¹, todos los cuales explican los flujos de comercio internacional sobre la base de la existencia de numerosas variables que influyen de mayor o menor forma sobre la intensidad de los intercambios (y no sólo por las ventajas comparativas y las dotaciones factoriales entre países que postula la teoría clásica). Entre estas variables se puede incluir la heterogeneidad de las empresas, el comercio intraindustrial, las economías de escala, la diferenciación de productos, los costos de transporte y, por supuesto, la liberalización del comercio, variable sobre la cual se desarrolló este trabajo.

Es así que las conclusiones se alinean a los postulados de los autores mencionados al reconocer la existencia de numerosas variables que determinan el comercio y, al mismo tiempo, presenta evidencia estadística que permite suponer que, en el caso del TLCUEM, la liberalización no ha sido la variable con mayor peso en el crecimiento de las exportaciones mexicanas. Adicionalmente supone, según el análisis final sobre los países con mayor número de acuerdos preferenciales firmados en los últimos años, que la liberalización tampoco ha ejercido una influencia significativa para incrementar el comercio de sus contratantes.

Todo ello se interpreta como una erosión de la influencia de los aranceles en el comercio internacional provocada en su mayoría por la proliferación de acuerdos comerciales de preferencias arancelarias.

Dicha erosión es evidente en las reducidas tasas arancelarias promedio que se aplican al día de hoy a nivel mundial, ya que han descendido a niveles históricos cercanos al 7%, aunque en sectores específicos como las manufacturas este nivel es muy inferior. Tal situación obliga a buscar nuevos elementos, diferentes a los

⁷¹ Jan Tinbergen fue el primer Premio Nobel de Economía (1969). Para una mayor explicación del modelo de gravedad y su aplicación en México se recomienda: Dorotea López Giral Y Felipe Muñoz Navia, "Los modelos de gravedad en América Latina: el caso de Chile y México" en BANCOMEXT, *Comercio Exterior*. Vol. 58, no. 11. Noviembre de 2008 (México: Bancomext,2008), http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/120/6/803_LopezG-MunozN.pdf, (consultado el 19 de agosto de 2015)

aranceles, que permitan explicar de mejor forma la dinámica de los flujos de comercio internacional.

Aunque los casos de aranceles altos aún persisten y se prevé que su reducción puede detonar un aumento en los flujos comerciales en el futuro, estos se concentran casi totalmente en el sector agrícola y textil, que debido a su relativamente poco valor monetario, tendrían un efecto limitado si se liberalizaran, sobre todo para los países cuya economía no se centra en estas industrias. En México, por ejemplo, las exportaciones agrícolas únicamente representan el 3% de las exportaciones totales, por lo que la protección con altas tasas arancelarias de otros países difícilmente podría influir en las exportaciones mexicanas.

En la actualidad todos los países desean generar un ambiente competitivo al interior de su economía por lo que el paradigma del comercio internacional ha cambiado. Tal como lo afirma el teorema de la igualación de precios de los factores que parte de las aportaciones del modelo de Heckscher-Ohlin⁷², actualmente se busca tener acceso a los bienes intermedios y bienes de capital a un precio competitivo, de donde sea que ellos procedan, para poder trasladar dicha competitividad a la economía interna (igualación de precios de los factores). Por ello los aranceles tenderán a reducirse aún más.

De forma prospectiva este trabajo sugiere que mientras nos acercamos a la época de tasa cero, los aranceles dejarán de jugar un papel relevante en el comercio mundial, cediendo su papel a otros instrumentos como las medidas no arancelarias y a otros factores como los costos de transporte. En el caso de México, por su amplia apertura comercial esta etapa ya ha comenzado, por lo que se vuelve indispensable replantear los instrumentos de fomento a las exportaciones para que reevaluar su dependencia respecto al tema arancelario.

En este punto coinciden expertos como el Doctor Rodolfo Cruz Miramontes al afirmar que “[...] dada la apertura tan amplia que tiene México, la negociación de

⁷² Javier Orozco Alvarado, “Comercio Internacional y Estrategias de Desarrollo”, en Jose Luis Calva (coord.), *México en el mundo: Inserción eficiente* (México: UNAM-Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 2007), 21.

los aranceles, siendo muy importante, no debería ser el tema más relevante, sino junto con él, a la par, la regulación adecuada y cuidadosa de las barreras no arancelarias [...]”.⁷³

Paul Krugman añade al debate la presencia de otros elementos para explicar el crecimiento del comercio cuando habla del “efecto mercado interno”. Según este principio, si el comercio resulta costoso por la presencia de elementos como el costo del transporte, entre otros, la producción podrá concentrarse en el mercado interno de mayor tamaño aun cuando exista demanda en el extranjero⁷⁴.

Es así que este trabajo representa también un argumento a favor para la aparición de una nueva generación de acuerdos comerciales, en los que la desgravación deje de ser el núcleo central de las negociaciones y se haga énfasis en la eliminación de los obstáculos no arancelarios e incluso se propongan alternativas para disminuir otros obstáculos técnicos como los costos de transporte, las barreras culturales y lingüísticas, con el objetivo de multiplicar el beneficio que el comercio exterior puede generar.

Al mismo tiempo que se ha erosionado la influencia de los aranceles en el comercio, ha aparecido un nuevo fenómeno en el comercio global: las cadenas transnacionales de producción, por las que se ha generado también un importante vínculo entre el comercio y otra variable de gran importancia: la Inversión Extranjera Directa (IED). Las conclusiones de este trabajo pueden generar el punto de partida para un análisis detallado sobre el impacto que ha tenido la llegada de inversiones europeas a México en forma de IED en las exportaciones mexicanas hacia la Unión Europea, dado que esta variable podría explicar gran parte del aumento registrado en los últimos años.

México particularmente se encuentra en una coyuntura importante. Hoy existen varios sectores de la economía del país que se han beneficiado de la apertura

⁷³ Rodolfo Cruz Miramontes, *Las Relaciones Comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea*, 172.

⁷⁴ Paul Krugman, “Economías de escala, diferenciación de productos y patrón de comercio” en *Cuadernos Económicos, Información Comercial Española No. 27* (ICE, 1984), 59-74.

comercial y dependen en gran medida de que esta permanezca. El caso más ilustrativo quizá sea el de la industria automotriz. Aún en la década de 1980, pocos pensaban que México se convertiría en una plataforma de exportación mundial para ésta industria, y sin embargo, hoy lo es.

A la par de esta situación, en el mundo se han generado iniciativas de escala trans-regional que prometen tener un alcance mayor al de un acuerdo comercial tradicional. El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP por sus siglas en inglés) es un ejemplo de ello. La participación de México en esta iniciativa, una vez concluida su negociación, tendrá efectos positivos siempre que se busquen aprovechar los beneficios más allá de un enfoque tradicional basado en los aranceles.

Recientemente también se ha anunciado la renegociación del TLCUEM. Las conclusiones de este trabajo advierten que la desgravación en sí misma no ha sido un incentivo suficiente para que los exportadores mexicanos decidan participar en el mercado de la Unión Europea, por lo que es claro que si prospera la renegociación del acuerdo, el resultado debería estar menos enfocado en el tema arancelario, cuyas tasas ya casi se han eliminado por completo, y apuntar el combate de los obstáculos no arancelarios y el fomento de otros elementos como la inversión y la eficiencia del transporte para promover de un forma más eficaz el comercio entre México y la Unión Europea.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

- Armengol**, Gloria. "La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: la propuesta del cambio estructural". En Cabra Ybarra, José. *et.al. Antología de Política Exterior de México, Tomo II*. México: UNAM, 2006.
- Bazdresch**, Carlos, *et.al.* (comp.) *México, Auge crisis y ajuste. I. Los tiempos del cambio, 1982-1988*. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Bernard**, Andrew B; **Redding**, Stephen J; **Schott**, Peter K. "Comparative Advantage and Heterogeneous Firms". En *Review of Economic Studies No. 74*. OXFORD, 2007
- Chacón**, Mario. "Relaciones económicas entre México y la Unión Europea: evolución reciente". En *Revista Mexicana de Política Exterior* núm 49, invierno 1995-1996. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1995.
- Cabra Ybarra**, José. *et.al. Antología de Política Exterior de México, Tomo II*. México: UNAM, 2006.
- Cruz Miramontes**, Rodolfo. *Las Relaciones Comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea*. México: UNAM-Universidad Iberoamericana, 2003.
- Feenstra**, Robert C. y **Taylor**, Alan M. *Comercio Internacional* (versión en español traducida por Gotzone Pérez). España: Reverté, 2011.
- Guillen Romo**, Héctor. "México: de la sustitución de importaciones al nuevo modelo económico". En BANCOMET. *Comercio Exterior*, vol. 63, núm. 4, julio y agosto de 2013
http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/157/6/Mexico-de_la_sustitucion.pdf (consultado el 3 de abril de 2015).
- González Blanco**, Raquel. "Diferentes Teorías del Comercio Internacional". En *Tendencias y nuevos desarrollos de la teoría económica, Información Comercial Española No. 858, enero-febrero 2011*. España: ICE, 2011.
- González y González**, Guadalupe. "La política exterior de México (1983-1985): ¿cambio de rumbo o repliegue temporal?". En Cabra Ybarra, José. *et.al. Antología de Política Exterior de México, Tomo II*. México: UNAM, 2006.
- Hernández-Vela Salgado**, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional, Tomo II*. México: Porrúa, 2002.
- Jan Osmañczyk**, Edmund. *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*. España: Fondo de Cultura Económica, 1976.
- Keohane**, Robert O. *Interdependencia, cooperación y globalismo*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), 2005.
- Krugman**, Paul. "Economías de escala, diferenciación de productos y patrón de comercio". En *Cuadernos Económicos de Información Comercial Española No. 27*. España: ICE, 1984.
- Lajous**, Roberta. *Las relaciones exteriores de México (1821-2000)*. México: El Colegio de México, 2013.
- Lamy**, Pascal. "La política comercial de México: experiencia y avenidas de futuro". En Leycegui Gardoqui, Beatriz (coord.). *Reflexiones sobre la política comercial internacional de México, 2006-*

2012. México: Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)-Secretaría de Economía (SE), 2012.

Leycegui Gardoqui, Beatriz (coord.). *Reflexiones sobre la política comercial internacional de México, 2006-2012*. México: Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)-Secretaría de Economía (SE), 2012.

López Giral, Dorotea y **Muñoz Navia**, Felipe. Los modelos de gravedad en América Latina: el caso de Chile y México. En *BANCOMEXT. Comercio Exterior. Vol. 58, no. 11. Noviembre de 2008*. http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/120/6/803_LopezG-MunozN.pdf (consultado el 19 de agosto de 2015)

Meyer, Lorenzo. "Las relaciones con los Estados Unidos convergencia y conflicto". En *Bazdresch, Carlos, et.al. (comps.) México, Auge crisis y ajuste. I. Los tiempos del cambio, 1982-1988*. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

Mingst, Karen. *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), 2006.

Orozco Alvarado, Javier. "Comercio Internacional y Estrategias de Desarrollo". En *Calva, Jose Luis (coord.). México en el mundo: Inserción eficiente*. México: UNAM-Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 2007.

Salinas de Gortari, Carlos. *México, un paso difícil a la modernidad*. Barcelona: Plaza y Janés, 2000.

Salinas de Gortari, Carlos. "El Instrumento que cambió a México". En *CNN Expansión*, 19 de diciembre de 2013. <http://www.cnnexpansion.com/expansion/2013/12/10/el-instrumento-que-cambio-a-mexico> (consultado el 3 de abril de 2015).

Serra Puche, Jaime. *La apertura Comercial de México*. <http://www.sai.com.mx/admin/uploads/archivos/arch201106020315465525Apertura.pdf> (consultado el 4 de agosto de 2015).

Torres Gaytán, Ricardo. *Teoría del comercio internacional*. México: Siglo XXI Editores, 2007.

Otras fuentes electrónicas

Diario Oficial de la Federación

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 1982

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4706554&fecha=31/12/1981

Consultado el 3 de abril de 2015.

Ley de Ingresos de la Federación para los ejercicios fiscales del año 2000 a 2015

<http://www.shcp.gob.mx/INGRESOS/Paginas/leyIngresos.aspx>

Consultado el 3 de abril de 2015.

Foro Económico Mundial.

The Global Competitiveness Report 2014-2015.

http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf.

Consultado el 2 de abril de 2015.

Organización Mundial del Comercio

Understanding the WTO.

https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm.

Consultado el 4 de abril de 2015

The Uruguay Round.

https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm.

Consultado el 4 de abril de 2015.

The GATT years: from Havana to Marrakesh.

https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm.

Consultado el 4 de abril de 2015.

What is the World Trade Organization? Disponible en línea en:

https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm.

Consultado el 4 de abril de 2015.

Estadísticas del comercio internacional 2013

https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2013_s/its2013_s.pdf.

Consultado el 15 de marzo de 2015.

Plan Nacional de Desarrollo

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4805999&fecha=31/05/1983.

Consultado el 2 de abril de 2015.

Senado de la República

Comunicado núm. 330 del 12/03/2015. "Ratifica Cámara de Senadores TLC México-Panamá". Disponible en línea en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/prensa-internacional/19415-ratifica-camara-de-senadores-tlc-mexico-panama.html>.

Consultado el 3 de abril de 2015

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

Classification of non-tariff measures. Nueva York y Ginebra. Ed. Naciones Unidas. 2013.

http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctab20122_en.pdf.

Consultado el 4 de abril de 2015.

Otros autores

Decisión No. 2/200 del Consejo Conjunto México - Comunidad Europea y sus anexos I y II.

http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/tlcs/decisiones_consejo_ue/Decision_2_2000.pdf

Consultado el 1 de marzo de 2015.

Bases de datos utilizadas

Organización Mundial del Comercio

Sistema de Información sobre los Acuerdos Comerciales Regionales (SI-ACR)

<http://rtais.wto.org/ui/PublicMaintainRTAHome.aspx>.

Statistics Database (SDB)

https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/merch_trade_stat_e.htm

Tariff Analysis Online (TAO)

<https://tao.wto.org/welcome.aspx?ReturnUrl=%2f%3fui%3d1&ui=1>

Banco de México

Estadísticas de la Balanza Comercial de México

<http://www.banxico.org.mx/>.

Comisión Europea

Eurostat Database

<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Fondo Monetario Internacional (FMI)

World Economic Outlook Database (octubre de 2014).

<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/index.aspx>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

Banco de Información Económica (BIE)

www.inegi.org.mx/sistemas/bie/

Banco Mundial

World Integrated Trade Solution (WITS)

<http://wits.worldbank.org/>

The World Bank Data

<http://data.worldbank.org/>

Doing Business

<http://www.doingbusiness.org/>

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

Trade Analysis and Information System (TRAINS)

<http://www.unctad.info/en/Trade-Analysis-Branch/Data-And-Statistics/TRAINSWITS/>

UNCTADSTAT

<http://unctadstat.unctad.org/EN/>

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

TradeMap

<http://www.trademap.org/Index.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1>

Lista completa de instituciones consultadas

De México:

Banco de México
Diario Oficial de la Federación
Instituto Mexicano para la Competitividad
Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Economía
Secretaría de Relaciones Exteriores
Senado de la República

Internacionales:

Banco Mundial
Comisión Europea
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)
Departamento de Energía de Estados Unidos
Fondo Monetario Internacional (FMI)
Foro Económico Mundial
Organización de las Naciones Unidas (ONU)
 Centro Internacional de Comercio
Organización Mundial del Comercio (OMC)
Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).