



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

Impacto del artículo 303 del TLCAN en el programa de fomento a la exportación Industria Manufacturera, Maquiladora y de servicios de Exportación (IMMEX) (2001-2016)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

Licenciada en Relaciones Internacionales

P R E S E N T A:

Leslie Mariana Luna González

ASESOR:

Lic. María del Rocío Méndez Bautista





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

“El éxito es un sentimiento personal íntimo, que no debe depender, en ningún caso del reconocimiento de terceros. Es la convicción de saber que uno alcanzó la meta ambicionada, un propósito personal sin competir con nadie más, sin perder jamás el terreno de la autenticidad.”

Diego Rivera

Dedicada a Sadrac y Danatze

Recuerden que el estudiar nos otorga algo que jamás podremos comprar con dinero, el conocimiento es invaluable, por ello, nunca dejen de aprender, de estudiar y de creer ustedes.

Agradecimientos

Los principales agradecimientos son al tiempo y a la vida, los cuales fueron los elementos esenciales para la culminación del presente trabajo de investigación.

A mi madre

Que, sin su apoyo, su cariño y su fe en mí, esta meta tal vez no se estaría concretando

A mi padre

Por ser mi contraparte, mi desequilibrio y mi margen de superación

A mi hermana

Quien a pesar de las adversidades siempre ha creído en mí y ha apoyado cada decisión que he tomado en la vida.

A mi familia

Por su apoyo incondicional, por no dejarme rendir y por confiar siempre en mí

A mi segunda familia

Con quienes comparto más tiempo que con la primera y a pesar del corto tiempo que nos conocemos me han dado su completo apoyo, cariño y empuje

Con admiración y respeto

A mi Asesora María del Rocío

Qué, por su gran tenacidad y perseverancia, ha sido uno de mis motores de inspiración, su paciencia y su tiempo, al fin rindieron frutos.

GLOSARIO

AELC	Unión Europea y con la Asociación Europea de Libre Comercio
ALCE	Asociación de Libre Comercio Europea
ALCEUC	Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos
ALTEX	Empresas Altamente Exportadoras
BM	Banco Mundial
CE	Comunidad Europea
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CFF	Código Fiscal de la Federación
CO	Certificado de Origen
DOF	Diario Oficial de la Federación
DTA	Derecho de Trámite Aduanero
ECEX	Empresas de Comercio Exterior
ECOSOC	Consejo Económico y Social
EE.UU.	Estados Unidos de Norte América
FA	fracción arancelaria
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
IED	Inversión Extranjera Directa
IEPS	Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
IGE	Impuesto General de Exportación
IGI	Impuesto General de Importación
ISI	Sustitución de Importaciones
ISR	Impuesto Sobre la Renta
IVA	Impuesto al valor agregado
LA	Ley Aduanera
LCE	Ley de Comercio Exterior
LFD	Ley Federal de Derechos
LIGIE	Ley de Impuestos Generales a la Importación y Exportación

NMF	Nación Más Favorecida
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIC	Organización Internacional de Comercio
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PGM	Primera Guerra Mundial
PIB	Producto Interno Bruto
PITEX	Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación
PORSEC	Programas de Promoción Sectorial
PRONAF	Programa Nacional Fronterizo
RCGMCE	Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior
RGCE	Reglas Generales de Comercio Exterior
RRNA	Regulaciones y Restricciones No Arancelarias
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SE	Secretaría de Economía
SGM	Segunda Guerra Mundial
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCUEM	Tratado de Libre Comercio Unión Europea y México

Índice

Introducción

CAPÍTULO I: EL CONTEXTO INTERNO DE MÉXICO EN SU INSERCIÓN AL LIBRE COMERCIO INTERNACIONAL

1.1 Antecedentes y creación del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)	1
1.1.2 El nuevo orden mundial	9
1.2 La política de Sustitución de Importaciones en México	16
1.2.1 Ingreso de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)	32
1.2.2 Desgaste del GATT	39
1.3 La Ronda de Uruguay y el Acta de Marrakech, creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC)	41
1.3.1 La Organización Mundial del Comercio (OMC)	45
1.3.2 Papel de México en la OMC	49

CAPÍTULO II: MÉXICO Y LA FIRMA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN)

2.1 Antecedentes	53
2.2 Firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)	61
2.3 Ventajas para México con la firma del TLCAN	65
2.4 Consecuencias negativas a nivel interno posteriores a la firma del TLCAN	69
2.5 Reglas de origen	73
2.6 Certificado de origen	80
2.7 Artículo 303 del TLCAN	85

CAPÍTULO III: DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, MAQUILADORA Y DE SERVICIOS DE EXPORTACIÓN (IMMEX)

3.1 Programas de Fomento a la Exportación	90
3.1.1 Programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX)	93
3.1.2 Devolución de Impuestos (<i>DRAWBACK</i>)	95
3.1.3 Empresas de Comercio Exterior (ECEX)	96
3.1.4 Programas de Promoción Sectorial (PROSEC)	98
3.2 Antecedentes del Programa de Fomento Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX)	100
3.3 Implementación y aplicación de IMMEX	110
3.4 Modalidades de IMMEX	119
3.5 IMMEX y su diferencia con las Prácticas Desleales del Comercio	123
3.6 Impacto del artículo 303 del TLCAN en el programa de fomento a la Industria Manufacturera, Maquiladora y de servicio de Exportación (IMMEX)	128
Caso práctico del impacto del artículo 303 del TLCAN en una empresa con programa de fomento IMMEX	
Conclusiones	
Fuentes de consulta	

Introducción

El comercio de México con el exterior se inició desde que era una colonia de Nueva España, por lo que su único socio comercial era la Metrópoli, a partir de su independencia progresivamente fue obteniendo nuevos socios comerciales, en donde la práctica más común era la de exportación de metales preciosos.¹ La liberalización del comercio nacional, llegó hasta su adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (por sus siglas en inglés GATT) en el año de 1986, en donde al formar parte del acuerdo, México al igual que todas las naciones miembro, adquirió derechos y obligaciones, apegándose a las reglas de comercio estipuladas dentro de este acuerdo. Lo que significó para México una apertura comercial amplia y mucho más diversificada. Esta nueva apertura, significaba para México, el desprendimiento del petróleo como único recurso a exportar, si quería mostrarse competitivo ante las demás naciones, tenía que apostar por otros sectores que lo posicionaran dentro de la escena comercial, de entre esos sectores destacó el sector manufacturero, mismo que ya se venía impulsando años atrás e iba tomando gran fuerza.

Posterior a su ingreso al GATT, en 1992, México en conjunto con Canadá y Estados Unidos de Norte América (EE.UU.), buscaron reafirmar el comercio en la región norte del continente americano, llevando a cabo la firma del primer Tratado de Libre Comercio (TLC), en el que México formaba parte, lo cual representaba para la nación mexicana una internacionalización de su mercado, así como un incremento de inversión extranjera tanto de empresas canadienses como estadounidenses. Esta nueva faceta de apertura en la política comercial mexicana, obligó al gobierno mexicano a crear nuevas leyes y lineamientos, con el fin de brindar protección tanto al mercado como a la industria nacional y también a fortalecer a los sectores que se venían apoyando. Era evidente que México no contaba con alta tecnología, pero si contaba con mano de obra barata, factor que influyó para que el gobierno mexicano

¹ Ortiz Arturo, Introducción al comercio exterior de México, Ed. Nuestro Tiempo, 6ª edición, México, 1997, P.21.

enfocara su atención principalmente en las industrias manufactureras y maquiladoras, asentadas mayoritariamente en la frontera norte, llevando a cabo modificaciones a los ya existentes Programas de Fomento con el fin de que estas elevaran sus exportaciones.

Destacando entre estos cambios, la reestructuraron y modernizaron, los programas de fomento a la exportación ya existentes, así como también se crearon nuevos programas del mismo rubro, esto surgió de la necesidad que la nación tenía de aumentar la productividad y la calidad de los procesos que elevaran la competitividad de las empresas nacionales frente a las extranjeras, llevándolas así, a la búsqueda de una adecuada incorporación al mercado mundial que la nueva apertura les condescendía.

Con estos Programas de Fomento a la Exportación, se buscaba apoyar a una cantidad considerable de industrias nacionales, fomentando con ello las exportaciones definitivas, de manera que; al realizar la importación temporal de insumos, partes y componentes, de cualquier nación, se pudiera gozar de una reducción en la carga arancelaria, fiscal y se obtuviera una simplificación de trámites administrativos, dependiendo del programa al que se encontrara inscrito.

Es importante mencionar que los indicios de los programas de fomento a las exportaciones, se dieron durante el año de 1965, año en el que el programa bracero, concluyó, provocando que miles de mexicanos fueran deportados de EE.UU., a México, por lo que, el gobierno mexicano se obligó a buscar soluciones prontas que apoyaran la creación de empleos, así como el plantear esquemas que incrementaran la economía. Derivado de lo anterior, se estableció la Política de Fomento a la Industria Maquiladora de Exportación, vigente únicamente en el norte de la nación, este programa también surgió como una respuesta económica al encarecimiento de la mano de obra que tuvo lugar en Estados Unidos, al concluir la Segunda Guerra Mundial. Con el programa de Industria Maquiladora, las empresas maquiladoras se responsabilizaban de crear fuentes de empleo, fortalecer la balanza comercial de la nación a través de una mayor aportación neta de divisas, contribuir a una mayor integración interindustrial, coadyuvar a incrementar la competitividad internacional de

la industria nacional y a la capacitación de los trabajadores; así como impulsar el desarrollo y la transferencia de tecnología en el país.²

Sin embargo, como el programa era solo aplicable para empresas de la región fronteriza norte, el resto de las industrias de la nación se quedaban sin beneficios y sin derecho de gozar de los beneficios que dicho esquema otorgaba a las industrias, y no fue hasta que se llevó a cabo la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), cuando el gobierno mexicano se vio en la necesidad de crear nuevos programas de fomento a las exportaciones y a modificar los ya existentes, con el fin de que estos fueran vigentes y aplicables dentro de todo el territorio nacional.

Si bien, en los primeros 7 años de vida del TLCAN, las maquilas mexicanas que operaban bajo un programa de fomento, tenían la posibilidad de importar de manera temporal sin pagar los aranceles de bienes y componentes de orígenes diferentes a los de la región del TLCAN, ya que estos serían transformados o incorporados a un bien final de exportación con destino a Canadá o Estados Unidos. Dicha situación no solo beneficiaba a las maquilas nacionales, sino que también beneficiaba a los productores de otras naciones no miembro del TLCAN, ya que sus productos eran más rentables debido a la exención arancelaria que tenían en México, nación que fungía como “trampolín” para llegar al mercado de los EE.UU., puesto que las demás naciones no contaban con un TLC con la nación vecina.

La ventaja principal que obtenían las maquilas mexicanas, era que, al momento de importar mercancía con régimen temporal, esta no pagaba el Impuesto General de Importación (IGI), debido a que la misma no se quedaría en la nación de manera definitiva, por tratarse de insumos para un producto que se elaboraría en México y finalmente saldría de la nación como exportación definitiva, al realizar la exportación a Canadá y/o a los Estados Unidos, esta era tratada como originaria y se otorgaba preferencia arancelaria, exentando el pago de aranceles de importación en ambas naciones, dando como resultado la reducción del costo de producción del

² Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación, “Antecedentes de IMMEX”, <http://index.org.mx/IMMEX/antecedentes.php> (26 de febrero de 2015)

bien final, con lo que se lograba que el producto fuera altamente competitivo frente a los productos iguales o similares elaborados en esas naciones, dicha situación perjudicó a las industrias de aquellas naciones, principalmente por la diferencia de precios entre sus productos y los importados por México, ya que, independientemente de ser mercancía de importación, esta resultaba más rentable y económica para los consumidores por su bajo costo.

De igual manera, durante los primeros 7 años de vigencia del TLCAN, México en materia económica, obtuvo un incremento discreto pero importante, debido a la reactivación en la economía que se venía dando. De ello, las maquilas resaltaron entre las industrias más beneficiadas de aquella apertura comercial, debido a que estas tuvieron grandes mejoras tanto en la producción como en las ganancias percibidas de las operaciones de comercio.

Sin embargo, para finales del año 2001 en el séptimo año de vigencia del TLCAN, entró en vigor el artículo 303 del tratado, con el principal fin de establecer la obligación de gravar las importaciones de insumos no originarios de la región norte del continente americano, se decretó principalmente para erradicar el beneficio de terceras naciones que no formaban parte del TLC, aunado a ello y de manera indirecta, los Estados Unidos obligaban a que México prescindiera de los insumos, partes, componentes, maquinarias, etc, hechos en EE.UU.

Tal situación comenzó a afectar de manera considerable a la industria maquila en México; ahora todos los insumos que acostumbraban a importar de otras naciones sin el pago de aranceles por ser mercancía de régimen temporal y con programa de fomento, al momento de la exportación a Canadá o los Estados Unidos, estos ya estarían sujetos al pago del arancel de exportación correspondiente.

A pesar de la entrada en vigor del artículo 303 del TLCAN, el gobierno mexicano continuó modificando y creando programas de fomento, entre los que han destacado los siguientes: Programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX), Empresas de Comercio Exterior (ECEX), Programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (*DRAWBACK*), Programas de Promoción Sectorial (PROSEC) y el Programa de Fomento a la exportación a la Industria Manufacturera,

Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX).

Derivado de lo anterior, resulta preciso el estudio del “Impacto del artículo 303 del TLCAN en el programa de fomento a la Industria Manufacturera, Maquiladora y de servicios de Exportación (IMMEX) en el periodo comprendido del 2001 al 2016”, y aunque el programa de fomento a la exportación IMMEX aún no existía cuando se reformó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte al momento de implementar el adherir el artículo 303, este programa ha sufrido los estragos de la aplicación de dicho artículo.

De ello deriva el objetivo general de la presente investigación, el cual se centra en explicar el impacto que ha provocado la aplicación del Artículo 303 del TLCAN en el Programa de Fomento a las Exportaciones IMMEX.

Teniendo como objetivos particulares: analizar la inserción de México en el comercio internacional, describir la aplicación de ambos esquemas de forma individual, para comprender su funcionalidad, revisar las restricciones que el artículo 303 impone a IMMEX, así como su impacto en el comercio exterior de México.

Partiendo de dicho objetivo general y los objetivos particulares, el presente trabajo de investigación se desarrolló bajo la siguiente hipótesis: la aplicación del artículo 303 del TLCAN en el programa de fomento a las exportaciones IMMEX, no es favorable para para este último, puesto que dicho artículo es meramente restrictivo, generando un impacto negativo para la industria maquiladora en México.

Para el llevar a cabo el desarrollo de la presente investigación, fue necesario dividirla en tres capítulos, desglosados de la siguiente manera:

En el Capítulo I, se abordan los antecedentes y las causales que influyeron en la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, de igual manera se analiza la situación de México posterior a su anexión a dicho acuerdo, así como los elementos principales que orillaron a que la nación mexicana decidiera formar parte del acuerdo antes referido, posteriormente, se hace una breve, pero muy importante puntualización del momento en el que el GATT, pierde fuerza, y finalmente se concreta la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el papel que

México juega en esta organización.

En el Capítulo II, se desarrolla y analiza el TLCAN, del cual se desprende el artículo 303, por ser parte medular para la realización del presente trabajo de investigación, se requirió mencionar los antecedentes previos a la firma de dicho tratado, así como, resaltar el momento en que se lleva a cabo la firma del TLCAN. En este mismo capítulo se analizan las ventajas y desventajas que México obtuvo al firmar dicho tratado, también se desarrollan dos temas de importancia; reglas de origen y certificado de origen, los cuales nos servirán para comprender la necesidad que se tuvo de integrar el artículo 303 al TLCAN.

Finalmente, en el Capítulo III, se abordan de manera general todos los Programas de Fomento a la Exportación; ALTEX, *DRAW BACK*, ECEX, PROSEC e IMMEX, siendo este último el programa de fomento a estudiar, por lo que, se analizan la implementación y la aplicación de IMMEX en el comercio exterior, de igual forma se sintetizan y se revisan las diferentes modalidades de este programa de fomento a la exportación, dentro del mismo capítulo, se hace un estudio de este programa en comparación con las prácticas desleales del comercio, con la finalidad de conocer si, IMMEX no recae en un comercio desleal, para finalizar el capítulo se explica, el impacto del artículo 303 del TLCAN en el programa de fomento a la Industria Manufacturera, Maquiladora y de servicios de Exportación (IMMEX), tema de la presente investigación y con el cual se pretende confirmar o rechazar la hipótesis propuesta.

El marco teórico sobre el que se trabajó la presente investigación fue el de la “ventaja competitiva de las naciones” de *Michael Porter*, la cual es una teoría contemporánea, que nos habla del uso que dan las naciones a aquellos recursos primordiales con los que cuentan y la maximización que les dan, con el fin de lograr que estas les brinden una competitividad mayor frente a otras naciones, y con ello obtener una adecuada inserción en la escena del comercio internacional, ésta teoría se encuentra plasmada en el libro “La ventaja competitiva de las naciones” y fue

publicado por primera vez en 1991.³

Sobre la citada teoría, se apoyará el presente trabajo de investigación, siguiendo la línea de uno de los 3 paradigmas de las Relaciones Internacionales, esto debido a que:

*“en la actualidad, referirse a la teoría y a la ciencia de las relaciones internacionales, supone necesariamente plantear, un tema de suma importancia para esta disciplina, como es el paradigma científico de las relaciones internacionales”.*⁴

Con base en lo anterior, como paradigma se tomará, el de la sociedad mundial, también conocido como el paradigma de la interdependencia, el cual se rige bajo los siguientes postulados:

- 1) El mundo como consecuencia del acelerado desarrollo social, económico, científico-técnico y comunicacional, está caracterizado por el creciente fenómeno de la interdependencia y de la cooperación y se ha transformado realmente en una sociedad mundial.
- 2) Uno de los cambios más importantes ha sido el debilitamiento del papel y significado del Estado, como entidad soberana y como estructura capaz de garantizar el bienestar y la seguridad de sus ciudadanos, y la aparición de nuevos actores de las relaciones internacionales, que, por su acción transnacional, tienden a limitar aún más el margen de maniobra de los Estados.
- 3) Ha desaparecido la tradicional distinción y separación entre la esfera interna y la esfera internacional. El fenómeno de interdependencia y la necesidad de atender a las demandas de desarrollo económico y social ha obligado al Estado a abrirse cada vez más al exterior.⁵

Derivado de lo anterior, este paradigma tiene mucho en común con la teoría de ventajas competitivas de las naciones, lo que le da a este estudio una visión internacionalista.

³ Porter Michael, Ventaja competitiva de las naciones, Ed. Vergara, edición original, Argentina, 1999, P.44.

⁴ Del Arenal Celestino, Introducción a las relaciones internacionales, Ed. Tecnos, 1ª edición, México, 1993, P.23.

⁵ Op. cit. Del Arenal Celestino p. 32

Los postulados sobre los que se basa esta teoría son los siguientes:

- La ventaja competitiva se crea y se mantiene mediante un proceso altamente localizado.
- Los competidores internacionales más afortunados frecuentemente compiten con estrategias mundiales en las que se integran el comercio y las inversiones extranjeras
- La nación como base central de unos competidores mundiales de mucho éxito en un determinado sector.
- La competencia es dinámica y evolutiva.
- Los atributos nacionales que fomentan las ventajas competitivas en determinados sectores, y las implicaciones tanto para las empresas como para los Gobiernos.⁶

Los conceptos de la teoría son similares a los que presenta el paradigma de la sociedad mundial:

- Estrategias nacionales encaminadas a una mayor competitividad
- Economía nacional e internacional, comercio e inversión extranjera
- Sociedad internacional y recursos humanos
- Tecnologías e innovaciones
- Empresas internacionales y nacionales (transnacionales, multinacionales, etc.) y el Estado
- Estrategias
- Calidad y diversificación de los productos de una nación
- Política gubernamental

Esta conceptualización se adapta de manera clara al objeto de estudio de la presente investigación. Para poder abordar el tema en cuestión, es importante retomar los antecedentes que obligaron a México a crear esquemas de fomento a

⁶ Op cit. Michael Porter p. 45

las industrias nacionales así como a la firma de su primer TLC con Canadá y los Estados Unidos de Norte América.

En relación con la metodología del presente trabajo, es de bien mencionar que este se desarrolló bajo el método deductivo, puesto que éste método de razonamiento consiste en tomar conclusiones generales para obtener explicaciones particulares. El método se inicia con el análisis de los postulados, teoremas, leyes, principios, etc., de aplicación universal y comprobada validez, para aplicarlos a soluciones o hechos prácticos.

CAPÍTULO I

EL CONTEXTO INTERNO DE MÉXICO EN SU INSERCIÓN AL LIBRE COMERCIO INTERNACIONAL

1.1. Antecedentes y creación del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (por sus siglas en inglés GATT) fue un acuerdo intergubernamental e igualmente considerado como un acuerdo multilateral de comercio, que establecía derechos y obligaciones recíprocos en función de sus objetivos y principios. También fungió como una organización que regulaba el comercio internacional con el cual se proponía reducir los obstáculos a los intercambios comerciales.

La idea era hacer que el GATT funcionara con el objetivo principal de lograr un sistema económico mundial abierto y no discriminatorio, en un mundo cada vez más interdependiente. Las excesivas prácticas proteccionistas bajo las que se regían muchos gobiernos previo a la Segunda Guerra Mundial (SGM), se contraponían a las bases del nuevo funcionamiento del sistema económico mundial; por lo tanto, se requería una actitud abierta y liberal, por parte de las naciones miembro del GATT.

Según Miguel Ángel Galindo Martín, autor del “Diccionario de Economía Aplicada: Política Económica, Economía Mundial y Estructura Económica”, un acuerdo comercial como el GATT es:

“Un pacto o negociación entre dos o más naciones con el objetivo de armonizar intereses en materia de comercio e incrementar los intercambios entre las partes firmantes. El acuerdo comercial puede ser más o menos complejo, dependiendo de si las naciones firmantes deciden o no delegar parte de su soberanía a un organismo supranacional y someterse a su control en materia de política económica, incluida la política comercial. En caso de que haya algún tipo de cesión de soberanía hablaríamos de integración económica”.¹

¹ Galindo Martín, Miguel A. *Diccionario de Economía Aplicada, Política Económica, Economía Mundial y Estructura Económica*. Editorial del Economista, España, 2008, p. 14

Es importante mencionar que el GATT, fue una pieza clave, en el proceso de apertura del comercio internacional, puesto que, mediante este acuerdo se llevaban a cabo negociaciones entre los contratantes, sobre reducciones de derechos arancelarios al comercio, lo cual se traduce como una desgravación de impuestos a la importación, y también abarcaba puntos como la erradicación y control de las prácticas desleales al comercio, de igual manera, todas las partes contratantes del Acuerdo, estaban obligadas por la Cláusula de la Nación más Favorecida, la cual, establecía que cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una nación a un producto originario de otra nación perteneciente o no al acuerdo, le sería concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de las demás naciones pertenecientes al Acuerdo, con ello se evitaba la discriminación comercial a terceras naciones, y se les trataba de manera igualitaria.

El GATT otorgaba un marco propicio, para que las naciones miembro entablaran negociaciones comerciales multilaterales por medio de rondas, con el fin de lograr reducciones arancelarias y de otras barreras al comercio; cabe señalar que, las negociaciones se realizaban de nación a nación y producto a producto, mediante la presentación de peticiones acompañadas de las correspondientes ofertas.

Al concluir la SGM, las naciones involucradas en la contienda, mostraron una profunda preocupación por las secuelas que la contienda había dejado, esto llevó a que se hiciera un reparto adecuado del poder y de las zonas de influencia de cada una, con el propósito de que no se volviera a presentar otra situación bélica. Una de las grandes secuelas que dejó la SGM, fue el deterioro de las economías europeas, situación que orilló a que las naciones del viejo continente buscaran nuevos mecanismos comerciales, los cuales les permitieran una pronta recuperación, dando como resultado la ampliación de alcance de los convenios comerciales con diversas naciones del mundo, dando inicio a la multilateralidad y a la interdependencia.

Con los nuevos ajustes comerciales y con miras a la reconstrucción, las naciones comenzaron un movimiento de restauración basándose principalmente en estabilizar los

mercados para fortalecer al estadounidense y así permitir la recuperación de los adeudos e inversiones de Guerra.²

Debido a todos estos acontecimientos, surgieron movimientos con fin de lograr una concentración de acuerdos para regular las relaciones económicas internacionales encabezados por los Estados Unidos de América (EE.UU.); ésta nación formuló en el año de 1946 el “Plan Clayton”, con el que se pretendía establecer una multilateralización del comercio sobre bases estables, amplias y no preferenciales. Este plan se sometió a consideración del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).³

Otro plan formulado por los EE.UU., fue el “Plan Marshall” en el año de 1947, con el que el gobierno de esta nación se comprometió a colaborar con la recuperación económica mundial; cabe señalar que, aunque esta última nación no se encontraba devastada ni destruida como las demás naciones, el interés por reconstruir al mundo se enfocaba principalmente a sus propios intereses: su intención principal era comenzar una apertura de horizontes comerciales a futuro, con el fin de que su industria tuviera amplios y diversos mercados alrededor del mundo; de ello deviene también la iniciativa de crear una Organización Internacional que regulara el comercio e impulsara el libre comercio.

En el año de 1946, la ONU a través del ECOSOC, convocó por resolución el 18 de febrero, a una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo, al mismo tiempo decidió establecer un Comité Preparatorio para la formulación de un proyecto para crear una Organización Internacional de Comercio (OIC). Esta organización vendría a ser una organización especializada de la ONU, que complementaría comercialmente, las funciones monetarias del Fondo Monetario Internacional (FMI) y las de financiamiento del Banco Mundial (BM). Para agosto de 1947, el Comité Preparatorio aprobó un proyecto de tratado, que establecía las reglas a seguir para la labor de la Conferencia de las Naciones Unidas

² Cruz Miramontes, Rodolfo. Legislación Restrictiva al Comercio Internacional, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1° edición, México, 1977, pp. 14 y 15

³ *Fossedal, Georgory, Foreign Affairs, Marshall Plan Commemorative Section*
<https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/1997-05-01/marshall-plan-commemorative-section-modest-magician-will-clayton-and> (Visitada el 10 de diciembre de 2015)

sobre Comercio y Empleo, la cual se celebró en La Habana, Cuba, del 21 de noviembre del mismo año al 24 de marzo de 1948; durante los trabajos de dicha Conferencia, se elaboró un convenio conocido como la Carta de La Habana, que establecía los propósitos y principios de una Organización Internacional de Comercio.

De manera paralela a la elaboración de dicha Carta, los gobiernos participantes en el Comité Preparatorio decidieron efectuar negociaciones con la finalidad de reducir los aranceles aduaneros y otras restricciones al comercio, sin esperar a que iniciara sus funciones la proyectada OIC, esto debido a la urgente necesidad de reconstruir sus economías.

Tras esta decisión se celebró en Ginebra, Suiza, en 1947, la Primera Conferencia sobre Aranceles en forma paralela a los trabajos del comité que estaba elaborando la Carta de La Habana. Las reducciones de aranceles consecuencia de las negociaciones anteriores pasaron a dar forma a un Acuerdo multilateral denominado, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio mejor conocido como GATT. El Acuerdo fue firmado el 30 de octubre de 1947 en Ginebra por 23 de las 56 naciones miembro que pertenecían a la ONU y entró en vigor provisionalmente, el primero de enero de 1948, como consecuencia del entendimiento de siete de las principales naciones comerciales de esa época: Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Holanda, Luxemburgo y Reino Unido.⁴

El GATT fue entonces concebido como un mecanismo provisional mientras entraba en vigor la Carta de La Habana, que fue firmada el 24 de marzo de 1948; sin embargo, esta nunca entró en vigor, puesto que la iniciativa fue abandonada por los EE.UU., nación que había recibido severos ataques por parte de los proteccionistas, de inversionistas internacionales y de todos aquellos que se oponían a la aplicación de medidas para combatir ciertas prácticas comerciales restrictivas; además de que el texto constitutivo de la OIC, considerado como un acuerdo impulsado por EE.UU., tenía que seguir el procedimiento constitucional de la aprobación del Senado, el cual no otorgó por lo que el Presidente Harry S. Truman, no pudo ratificar ese convenio; por ello, la alternativa fue la celebración de un acuerdo en forma simplificada, que, sin dejar de ser un tratado internacional, le permitía al Presidente implementarlo administrativamente sin la necesidad de la aprobación del Senado.

⁴ Malpica de la Madrid, Luis. ¿Qué es el GATT? Ed. Grijalbo, 1° edición, México, 1980, p. 14

Es así como el GATT, en ese entonces quedó como único mecanismo que sirvió como instrumento jurídico de regulación del comercio internacional y como marco para la cooperación comercial de las naciones del mundo. Cabe señalar que el GATT a pesar de haber sido Organización Internacional, no fue una Organización Especializada de la ONU, debido a que este acuerdo no cumplió con las disposiciones del Artículo 63, que se establece acatarlo de manera obligatoria, como requisito para ser un organismo especializado de la celebración de acuerdos de la ONU.

En este acuerdo sobre aranceles, se fijaron cuatro objetivos: **a)** que las relaciones comerciales y económicas de las naciones miembro, debían tender al logro de niveles de vida más altos, **b)** la consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva, **c)** la utilización completa de recursos mundiales y **d)** el asentamiento de la producción y de los intercambios de los productos.

El GATT se rigió también bajo cuatro principios, a los cuales las naciones miembro debían apegarse: el **Primer Principio:** No discriminación en el comercio, todas las partes contratantes deben ser tratadas bajo el supuesto de la nación más favorecida; **Segundo:** protección exclusivamente arancelaria, se le otorgaría protección a las industrias nacionales únicamente a través de reducción de aranceles aduaneros; **Tercero:** Procedimiento de Consulta, cedía a las partes contratantes; la opción de buscar una solución justa cuando estimaran que sus derechos se veían amenazados por otras partes contratantes; y **Cuarto Principio:** Servir de Centro de Negociación. El GATT proporcionaba un marco dentro del cual las naciones podían entablar negociaciones o rondas llamadas Negociaciones Comerciales Multilaterales para la reducción de aranceles y otras barreras al comercio.

La estructura operativa del GATT se encontraba integrada principalmente por cinco órganos:

1. El periodo de Sesiones de las Partes Contratantes: Integrado por los miembros del GATT, normalmente se celebraba una reunión por año, las decisiones se tomaban generalmente por consenso y no por votación.
2. El Consejo de Representantes: Integrado por todos los miembros del GATT que quisieran participar. Se encargaba de los asuntos de trámites y los de carácter urgente en los periodos de sesiones de las partes contratantes. Supervisaba el trabajo

de los comités, grupos de trabajo y otros cuerpos subsidiarios de las partes contratantes. Se reunían aproximadamente 9 veces por año.

3. El Comité de Comercio y Desarrollo: Fue un comité permanente y tenía el mismo rango que el Comité de Representantes. Su objetivo era seguir todas las actividades del GATT, procurando que se le concediera atención prioritaria a los problemas de interés para las naciones en desarrollo. Sus informes se examinaban directamente en el periodo de sesiones de las partes contratantes.
4. El Comité de Negociaciones Comerciales: Fue creado en 1973 para responder a las necesidades que tenían cierto número de miembros de realizar amplias negociaciones comerciales multilaterales. En este comité podían participar naciones miembros y no miembros del GATT con el único requisito de notificarlo al Director General, su misión era la de negociar mejoras del marco internacional en que se desarrollaba el comercio mundial, en especial con respeto al comercio entre naciones desarrolladas y en vías de desarrollo, al trato diferenciado y más favorable a aplicar en ese comercio.
5. Los Grupos Consultivos, de Consulta y de Trabajo: Se establecieron con el propósito de analizar las notificaciones que formulaban las partes contratantes referentes a sus intereses comerciales y que no hubieran podido lograr una solución satisfactoria a nivel bilateral. Los grupos de trabajo eran aquellos que se integraban para el análisis de ciertos aspectos jurídicos o económicos o para examinar el ingreso de solicitudes de nuevos miembros.

Para la aplicación del Acuerdo se contemplaban tres clases de miembros: las partes contratantes del Acuerdo y los cuales eran miembros definitivos, los provisionales y los territorios coloniales en los que se aplicaba el GATT.

El Artículo XXXIII establecía el procedimiento para la accesión o adhesión al GATT, las condiciones bajo las cuales una nación miembro podía obtener la membresía, eran las que de común acuerdo establecía el gobierno de la nación solicitante y las partes contratantes. Dichas condiciones de accesión debían ser votadas por las partes contratantes por una mayoría de los dos tercios. Cuando una nación se adhería al Acuerdo debía hacerse mediante un Protocolo de Aplicación Provisional. Las naciones que deseaban adherirse al

GATT debían solicitar su anexión en función de una voluntad meramente soberana. Cada nación adherida establecía un marco especial jurídico y económico de aplicación, y se iban anexando al Acuerdo. De igual manera las naciones que decidieran su retiro de dicho acuerdo, debía ser en función de una voluntad soberana.

Desde 1948 hasta 1994, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) estableció las reglas aplicables a una gran parte del comercio mundial, y en este lapso hubo períodos en los que se registraron algunas de las tasas más altas de crecimiento del comercio internacional. A pesar de su apariencia de solidez, el GATT fue durante esos 47 años un acuerdo y una organización de carácter provisional. El GATT ayudó a establecer un sistema multilateral de comercio firme y próspero, que se hizo cada vez más liberal mediante rondas de negociaciones comerciales.

Durante casi medio siglo, los principios jurídicos fundamentales del GATT, siguieron siendo en gran parte los mismos que en 1948. Sin embargo, se le adicionó, una sección sobre el desarrollo en 1960, y acuerdos "plurilaterales" (es decir, de participación voluntaria) en 1970, y prosiguieron los esfuerzos por reducir los aranceles. Gran parte de ello se logró mediante una serie de negociaciones multilaterales denominadas "rondas"; los avances más importantes en la liberación del comercio internacional se realizaron por medio de esas rondas celebradas bajo los auspicios del GATT.

En los primeros años, las rondas de negociaciones comerciales del GATT se concentraron en continuar el proceso de reducción de los aranceles. La Ronda Kennedy dio lugar a un Acuerdo Antidumping del GATT y una sección sobre el desarrollo a mediados del decenio de 1960. En los años 70 fue celebrada La Ronda de Tokio, siendo el primer intento importante de abordar los obstáculos al comercio no consistentes en aranceles y de mejorar el sistema. La Ronda Uruguay, que fue la octava y se celebró entre 1986 y 1994, fue la última y la de mayor envergadura. Las Rondas de Negociación, fueron 8, cada una con un tema a tratar, con el fin de erradicar cuestiones negativas o implementar medidas nuevas y eficaces. A continuación se describen dichas rondas: **1)** Ronda de Ginebra en el año de 1947, tema aranceles, **2)** 1949 Ronda de Annecy, aranceles, **3)** Ronda de Turquía, 1951, aranceles, **4)** Ronda de Ginebra, 1956, aranceles, **5)** Ronda de Dillon, 1960-61, aranceles, **6)** Ronda Kennedy, 1964-67, aranceles y medidas antidumping, **7)** Ronda de Tokio, 1973-79,

aranceles, medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco jurídico, **8)** Ronda de Uruguay, 1986-94, aranceles, medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, solución de diferencias, textiles, agricultura y creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC).⁵

El GATT funcionaba a través de la suscripción de los llamados “códigos de conducta”, los cuales requerían ser aceptados por las naciones miembro, no eran obligatorios, pero era necesario que se aceptaran; los códigos eran los siguientes:

1. *Sobre las adquisiciones gubernamentales.* Se refería a que el gobierno no debía proteger a su industria adquiriendo para sus compras sólo lo producido en el interior.
2. *Derechos e impuestos compensatorios:* Quien lo suscribe se obliga a no subsidiar sus exportaciones ni seguir prácticas desleales del comercio, con pena de que se le aplicaran impuestos compensatorios.
3. *Valoración aduanal:* Consistía en aceptar la nomenclatura arancelaria del GATT, uniforme para todas las naciones y con base en el valor del producto en la aduana. “Sistema Armonizado”
4. *Barreras administrativas al comercio:* Se oponía a trabas burocráticas que obstaculizaran el comercio.
5. *Licencias:* Mecanismos administrativos diversos comunes a todos, en especial para tramitar automáticamente licencias para importación y exportación.
6. *Cláusulas de la nación más favorecida:* Las concesiones arancelarias que fueran otorgadas a una nación, se hacían existentes a todas las naciones miembro.

Si bien, el principal logro para los EE.UU., al establecer como un acuerdo entre naciones al GATT, fue que la SGM creó para esa nación el escenario propicio para elevar su crecimiento económico y su poder a nivel mundial, siendo esta nación la propulsora y fundadora de Organismos sumamente importantes tanto para la paz mundial como para el ámbito económico, a esto se le suma también el Acuerdo en comento, aprovechando de la coyuntura internacional, en un lapso muy corto logró infundir sus ideas del capitalismo en todo el Occidente, siendo ésta la opción que parecía ser la más viable para lograr una

⁵ Organización Mundial del Comercio “Los años del GATT : de la Habana a Marrakech
https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm (Visitada el 12 de diciembre 2015)

aceleración en el desarrollo económico de las naciones afectadas, en comparación con lo que su adversario el Gigante Socialista de Asia les ofrecía, las naciones occidentales decidieron tomar el modelo capitalista y formar parte de la influencia hegemónica de los EE.UU.

1.1.2. El nuevo orden mundial

Es de suma importancia resaltar el contexto internacional que se vivía antes y después de la SGM, estos fenómenos llevaron a las naciones a buscar una nueva integración comercial global, comenzando por el GATT y siguiendo con un gran número de Tratados, Convenios y Acuerdos.

Durante el periodo que comprende de 1879 a 1914, éste último año, marcado por el inicio de la Primera Guerra Mundial (PGM), las economías de Europa se encontraban en declive, a pesar de que desde esos años ya se hablaba de aranceles bajos gracias al Reino Unido, las economías europeas veían un pique en el sector agrícola, muchas naciones siguieron línea británica abriéndose de manera parcial al comercio y llevando a cabo tratados entre las naciones de la misma Europa, lo que implicó una mayor competencia en todos los sectores, situación que llevó a que la red europea de tratados comerciales comenzara a desintegrarse al momento de hacer renovación de los tratados comerciales iniciales en un clima político y económico distinto. Durante la gran depresión registrada en Europa entre 1873 y 1896, los precios de los productos objeto de comercio internacional disminuyeron sistemáticamente, con una caída de un tercio a lo largo del período.

Mientras que el Reino Unido siguió firmemente decidido a mantener sus principios de libre comercio y su política de aranceles bajos hasta la Primera Guerra Mundial, las naciones de la Europa continental, donde la agricultura tenía un peso importante y los sectores industriales tenían un menor nivel de desarrollo, comenzaron a aumentar los aranceles. Aunque es cierto que la tendencia a un nivel más elevado de protección respondía a distintos factores, uno de los más decisivos fue la depresión derivada de la crisis agrícola en Europa continental. Al concluir la guerra civil en los Estados Unidos (1861-1865), la producción de cereales se recuperó en esa nación y las exportaciones experimentaron un fuerte crecimiento. Aprovechando el descenso de los costos de transporte, otras zonas de colonización europea en ultramar también comenzaron a aumentar su producción y la

entrada en Europa de cereales procedentes de naciones de ultramar dio lugar a un descenso generalizado de los precios.

La exigencia de los grupos de presión del sector agrario de mayor protección, frente a los productos muy competitivos procedentes de ultramar, indujo a que se recabara también en otros sectores como el del hierro, el acero y la industria textil. La medida más destacada hacia una política comercial más proteccionista en Europa, fue el incremento de los aranceles en Alemania mediante una ley arancelaria adoptada en 1879.

Durante el período comprendido entre 1890 y 1913 el proteccionismo tuvo gran auge en la política comercial en la Europa continental. El punto de inflexión podría establecerse en 1892, cuando expiraron más de la mitad de los 53 tratados comerciales firmados por naciones europeas y los sentimientos nacionalistas eran más fuertes, lo que propició que además de aumentar los tipos de aranceles, se elaboraran listas arancelarias más detalladas y complejas. Al momento de la introducción de las listas arancelarias con tipos máximos y mínimos se aumentó la incertidumbre para los comerciantes. Si bien es cierto que el mayor nivel de detalle de las listas arancelarias se debía en parte a que se comerciaba con una mayor variedad de productos, en particular productos manufacturados, ese mayor nivel de detalle en las especificaciones se utilizaba en algunos casos como instrumento proteccionista para discriminar a los productos extranjeros competidores. El incremento de los obstáculos al comercio en Europa dio lugar a una reorientación de las corrientes comerciales. Las potencias coloniales europeas fortalecieron sus vínculos comerciales con los territorios que controlaban, que se habían convertido en mercados y fuentes de suministro de mayor interés gracias a la disminución de los costos de transporte, el fuerte crecimiento demográfico derivado de la migración y el aumento de la inversión extranjera.⁶

Cuando las fuerzas proteccionistas se impusieron en muchas naciones, los gobiernos pudieron alegar el comportamiento de otros para justificar las restricciones que ellos mismos aplicaban al comercio. El cambio de la política comercial alemana en 1879 se había justificado con el argumento de que los EE.UU. mantenían aranceles elevados sobre los

⁶ Organización Mundial del Comercio, "La economía y la economía política de la cooperación comercial internacional. https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/wtr07-2b_s.pdf (Visitada el 14 de diciembre de 2015)

productos manufacturados. Durante ese período también cambió el tamaño relativo de algunas economías nacionales, que en conjunto menoscabaron la posición dominante del Reino Unido.

Estas naciones trataban de ponerse a la altura del Reino Unido no sólo desde el punto de vista industrial, sino también en la política internacional, compitiendo por las colonias.

En los dos decenios anteriores a la Primera Guerra Mundial estallaron varias guerras arancelarias, provocadas generalmente por la adopción de un nuevo arancel más proteccionista o por la renegociación de los acuerdos bilaterales. Cuando expiraba un tratado se solían aumentar temporalmente los aranceles con el fin de ganar capacidad negociadora. Por mencionar otros aspectos importantes de la política comercial, se adoptaron nuevos instrumentos de política en forma de medidas antidumping y primas a la exportación (subvenciones).

A pesar de que antes de la PGM se generalizaran y se reforzaran las medidas proteccionistas tanto en Europa continental, EE.UU y otras naciones, el comercio mundial siguió creciendo con rapidez. Entre los factores que compensaron los efectos negativos de estas medidas proteccionistas figuraron, la amplia aceptación del patrón oro en la última parte de este periodo, el rápido progreso tecnológico ayudó con la reducción de los costos del transporte, y un mercado que incrementó con las corrientes migratorias y con la inversión extranjera.

Durante la PGM, las relaciones comerciales internacionales basadas en las transacciones comerciales privadas, dieron paso a un estrecho control de los gobiernos, al destinar la producción a la fabricación de armamento y herramientas en defensa de la nación. Los bloqueos marítimos y los submarinos restringieron el comercio de ultramar y se generalizaron los niveles arancelarios elevados, las restricciones cuantitativas y las prohibiciones de exportación e importación, así como los controles cambiarios.

En la conferencia económica de las naciones aliadas de 1916, Gran Bretaña, Francia e Italia afirmaron que cuando concluyera la guerra no seguirían dispensando el trato de la Nación Más Favorecida (NMF) a su enemigo alemán y por ende se concederían preferencias arancelarias de manera. En cambio, el Presidente de los Estados Unidos

Woodrow Wilson, declaró en su programa de Catorce Puntos que había formulado para el período de posguerra, que en la medida de lo posible habría que eliminar todas las barreras económicas y que debería establecerse la igualdad de condiciones comerciales entre todas las naciones que aceptaran la paz. Los cambios territoriales acaecidos en la Europa continental dieron lugar a la aparición de numerosos Estados y entidades comerciales nuevos (en general, economías predominantemente agrícolas), que aspiraban a consolidar su independencia recientemente conquistada y utilizaban la política arancelaria para promover sus sectores industriales incipientes. La división de la Austria de los Habsburgo en seis Estados independientes ocasionó la desintegración de un mercado único en seis territorios aduaneros distintos y la desaparición de la estructura de producción del período de preguerra.⁷

Alemania había perdido en el este, territorios de los que procedía una gran parte de su producción de cereal y que eran mercados para sus productos industriales. En su frontera occidental, Alsacia y Lorena, dos importantes regiones productoras de carbón y acero que habían sido cedidos por Francia durante la guerra franco-prusiana tras el acuerdo de Paz firmado en Versalles el 26 de enero del año 1871 y el Tratado de Frankfurt el 10 de mayo del año 1871, volvieron a manos de Francia con la firma del Tratado de Versalles de 1919. A raíz de la guerra civil y la revolución rusa, Rusia también perdió territorios en el oeste y la Unión Soviética se convirtió en una economía de planificación central autárquica en la que el comercio exterior tenía mucha menos importancia. Los cambios territoriales también provocaron importantes desplazamientos de población en toda Europa.

Pese a la creación de la Sociedad de Naciones en 1920 y a las varias conferencias internacionales que ésta patrocinó, la voluntad de cooperación internacional siguió siendo limitada, en parte por el hecho de que no se afrontaron en la forma adecuada las consecuencias económicas de la guerra (en particular, las reparaciones, las deudas de guerra entre los aliados y los tipos de cambio poco realistas); y por otro lado EE.UU., se había convertido en el mayor acreedor y la economía más fuerte del mundo, se resistía a jugar un papel internacional acorde con su poder, por ello no deseaban adherirse a la Sociedad de Naciones, cuya creación había patrocinado. A nivel interno, la intervención de

⁷ Malpica de la Madrid, Luis. Op. cit., p. 25

los gobiernos en los asuntos económicos se intensificó después de la guerra. Esto se debió a la generalización de parlamentos más representativos y al cambio de la opinión pública, que esperaba que los gobiernos garantizaran una mayor protección social y el pleno empleo.

La guerra absorbió la mayor parte de los recursos nacionales en las naciones europeas participantes en las hostilidades. Lo que provocó la contracción de las exportaciones, que se vieron sumamente recortadas por las restricciones al comercio y al transporte, que culminaron en auténticos bloqueos impuestos con medios militares. La perturbación de las corrientes comerciales tradicionales redujo y modificó radicalmente la especialización que prevalecía en la economía mundial y por razones de seguridad nacional, se impuso la autarquía en sectores clave de la agricultura y las materias primas.

La autodestrucción de Europa en la PGM fue un estímulo extraordinario para las economías no europeas: no sólo aumentó la demanda de exportación de materias primas y productos agropecuarios, sino que la disminución de las importaciones de manufacturas procedentes de Europa se tradujo en la expansión de la industria manufacturera en regiones extra europeas. Cuando cesaron las actividades bélicas no fue posible recuperar la estructura internacional de producción y comercio del período de preguerra, porque existían nuevas capacidades de producción agrícola a escala mundial, que contribuyeron al descenso pronunciado de los precios desde el nivel máximo alcanzado en el período inmediatamente posterior a la guerra. Los gobiernos y las poblaciones de Europa tenían muchas dificultades para aceptar la pérdida de riqueza e ingresos derivada de la guerra y mantenían expectativas poco realistas sobre la forma en que las reparaciones de guerra compensarían sus deudas con otros aliados y contribuirían a la reconstrucción de sus economías.⁸

La ausencia de un plan general o de un enfoque internacional, que estuvieran orientados a la supresión de los controles establecidos en tiempo de guerra y facilitar la transición a una economía mundial ordenada durante la posguerra, creó una situación de incertidumbre y desconfianza entre las naciones, que derivó en inestabilidad política. La alarmante situación económica de la mayor parte de las naciones europeas y la fragilidad de

⁸ Boletín ICE económico “La política comercial y el comercio internacional, el bilateralismo y el multilateralismo y el sistema GATT y OMC”. http://www.revistasice.info/cache/pdf/BICE_2880_41-56_B7B0CCAF7C4818FC760D66E5D1C469.pdf (Visitada el 18 de diciembre del 2015)

la situación política interna en muchas de ellas (especialmente en Alemania, la principal economía de Europa Central), en conjunto con la inestabilidad monetaria, hacían que resultara muy difícil para los gobiernos el aceptar reducir los obstáculos al comercio. Por el contrario, ante la escasez habida durante la guerra, a muchas industrias se les atribuyó una importancia estratégica y se les otorgó una protección especial al acabar la contienda.

Es por estos factores que la situación del comercio internacional después de la PGM ya no vuelve a tener el mismo flujo de transacciones con las naciones de otros continentes, por el contrario, se intentó salir de la crisis posbélica de modo individual (nacional), no habiendo salida conjunta a través de la cooperación. Esto significa que la economía mundial estaría basada en el ultra proteccionismo, cerrando fronteras, sancionando importaciones e incluso prohibiéndolas, para proteger así al producto nacional. Algunas potencias se van a deslizar a la autarquía, prescindiendo del comercio y del capital internacional, este proteccionismo se ve acentuado durante las décadas de los veinte y treinta.

Por el mismo lado, el sistema patrón oro se vería también afectado por la guerra, la crisis posbélica derivada de la guerra va a suponer cambios importantes en el sistema monetario internacional (patrón oro). Pese a la incertidumbre económica, se tendrían problemas con el sistema monetario. Durante el periodo de posguerra se dio una grave afectación a los tipos de cambio de divisas, lo que influyó a su vez al comercio internacional.

El primer efecto de la época posbélica es la desaparición de las monedas metálicas, por lo que el oro deja de circular, usándose básicamente el papel moneda debido a la pérdida de confianza, situación que daba lugar a un proceso de transición entre el sistema patrón oro y su ruptura.

Para 1919 las naciones europeas intentaron volver al patrón oro con el tipo de cambio anterior a la guerra, sobrevaluando con ello la moneda; sin embargo, estas políticas no durarían mucho debido a la inestabilidad que tenían las demás divisas. En 1928 antes de estallar la “Gran Depresión”, las naciones abandonaron el sistema patrón-oro de una manera no coordinada debido a que la crisis económica se veía cada vez más cerca, circunstancia que presionaba a las naciones a eliminar los tipos de cambio oficiales (oro-divisa) y deja de ser obligatorio mantener las reservas legales.

Como 50 años atrás, de nuevo la caída de precios de productos agrícolas determinó en 1929 una nueva ola de proteccionismo: Alemania, Francia e Italia elevaron sus aranceles; en 1930 EE.UU. promulgó el Estatuto Arancelario "*Smoot Hawley*", considerado como uno de los estandartes proteccionistas más representativos de la época, debido a que ello impulsó el cierre de las fronteras de los Estados Unidos al comercio para así proteger a los productores locales y cuyo objetivo era paliar los efectos de la apreciación del dólar dentro del patrón-oro; el Reino Unido estableció aranceles de emergencia en 1931, seguidos por el arancel general de 1932.

Los instrumentos de protección propios de este giro proteccionista fueron diversos y comprendían desde los controles del tipo de cambio, controles burocráticos como licencias de importación, instrumentos de política comercial como las cuotas e incluso las prohibiciones de importación. En determinados casos también se adoptaron medidas administrativas restrictivas e incluso prohibicionistas de las transacciones financieras. El resultado fue un importante incremento de la protección comercial en los años treinta, frente al período anterior a la guerra.

De esta manera, por razones de carácter comercial y monetario, el bilateralismo, que se había instituido en las relaciones comerciales a partir de 1870, fue sustituido por el unilateralismo, sin previo aviso. La ausencia de cláusulas y otro tipo de mecanismos que impidieran el retroceso en la liberalización comercial.

La relación entre liberalización comercial y crecimiento del comercio internacional no parecía tan importante para los gobiernos durante el siglo XIX y principios del siglo XX. Así se deduce el hecho de que durante ese período no hubiera ni siquiera intentos de establecer negociaciones internacionales sobre temas comerciales y de política comercial. Por el contrario, particularmente las naciones europeas eran poco proclives a restaurar las relaciones comerciales previas a la guerra. Sólo a mediados de los años 30, la generalización de la depresión económica determinó la aparición de proclamas e intentos de negociaciones multilaterales, en búsqueda de un posible consenso; sin embargo, estas propuestas de coordinación supranacional quedaron pospuestas para después de la SGM. La inexistencia de un sistema comercial resultante de un acuerdo supranacional llevó a la adopción de medidas discrecionales por parte de las naciones, con lo que todo este marco

de proteccionismo fungió como una de las experiencias importantes que se tuvieron en cuenta después de la SGM para la creación de mecanismos de cooperación internacional y reconstrucción del consenso.

Todos estos acontecimientos globales y comerciales, previos a las SGM, llevaron a las naciones a buscar un libre comercio y un sistema multilateral dejando a un lado el proteccionismo.

El acuerdo del GATT consumado después de la SGM en 1948, dio paso al establecimiento de un nuevo sistema multilateral de cooperación comercial. De esta manera la mayor parte de las naciones renunciaban al proteccionismo y daban un nuevo giro para entrar en lo que sería la liberalización del mercado.

1.2. La política de Sustitución de Importaciones en México

A partir de los años cuarenta del siglo pasado, en México tuvo gran auge el modelo de desarrollo hacia adentro, con el que se tenía el propósito de edificar un sector industrial para satisfacer las necesidades del mercado interno.

El modelo de desarrollo económico de México basado en las sustitución de importaciones, se adoptó entre 1939 y 1940 al año de 1982, teniendo como antecedentes varios acontecimientos económicos a nivel externo e interno, uno de ellos y el primer factor se dio en el año de 1929, debido al clima económico que se vivía en el mundo en ese entonces, a este periodo se le denominó “La Gran Depresión”, la cual se caracterizó por el quiebre de la economía de muchas naciones, causando una crisis mundial: se produjo por una caída del mercado accionario en ese mismo año, implicando una masiva fuga de ahorros, provocando que numerosos bancos estadounidenses no pudiesen afrontar las deudas y por ende esto llevó a la disminución de la capacidad financiera del sistema.

Todo lo anterior condujo a un choque negativo en la producción estadounidense que redujo su Producto Interno Bruto (PIB) en un 30% y un aumento del desempleo en casi un 20%.

Las magnitudes de la crisis fueron mundiales, debido a que el sistema internacional financiero se basaba, de mayor manera, en préstamos de los mismos bancos afectados, lo

que aquejó de manera importante a la economía mundial e incluso a la mexicana, la cual, tuvo diversos efectos causados por su dependencia hacia los mercados internacionales, uno de ellos fue la disminución de la demanda externa de los productos nacionales, principalmente de materias primas agrícolas, petróleo y minerales, lo que significó la disminución de los ingresos de exportación, siendo esa la actividad promotora del crecimiento económico de la nación; otros efectos, fueron el incremento del desempleo, los bajos niveles de salarios reales y la quiebra de empresas. Además, los Flujos de capitales provenientes de Estados Unidos se concentraban y eran los más importantes para la nación mexicana.

La crisis tuvo un impacto sustancial en la minería, se redujo la producción y la cantidad de trabajadores a más de la mitad; sin embargo, los mineros solo representaban el 3% del total de obreros, y el gobierno estadounidense de *Herbert Hoover*, impuso medidas restrictivas de comercio: altos aranceles y otras leyes proteccionistas, lo que afectó negativamente a la balanza comercial mexicana.

El impacto de la gran depresión para México fue muy grave. En cifras, entre 1929 y 1932, el PIB real cayó a un 17.6%; lo que representó una caída anual de 4.7% durante los tres años.⁹

Independientemente de la crisis, la situación de la economía mexicana no se encontraba en su mejor etapa. La producción iba en disminución desde la crisis interna de 1925, la Gran Depresión solo agravó el problema. En términos de intercambio en México se habían reducido 4% en el periodo de 1926 a 1929, a pesar de la alta demanda externa de minerales. La agricultura tuvo cosechas malas en 1929 y en el sector financiero fue donde más se notó el impacto. Las consecuencias fueron el encarecimiento de los préstamos y, debido a que el tipo de cambio del peso estaba bajo, los productos nacionales no se volvieron más baratos como era de esperarse, lo que generó una distorsión negativa en el ámbito económico.¹⁰

⁹ Gómez, Galvarriato Aurora. "La política económica del nuevo régimen Alberto J. Pani 1923-1933." Ed. Trillas, 2° edición, México, 2002, P. 391.

¹⁰ Cárdenas, Ernesto. "La industrialización mexicana durante la Gran Depresión". Ed. El Colegio de México, 1° edición, México, 1982, P.32.

Como tal el momento de auge de la crisis sucede en el interinato de Emilio Portes Gil en la presidencia; sin embargo, el verdadero impacto fue posterior y es a Pascual Ortiz Rubio a quien le corresponde manejar la situación, su secretario de Hacienda, Luis Montes de Oca, decidió manejar la crisis a través de las medidas económicas ortodoxas del momento. Estas consistían en disminuir el gasto, no endeudarse y reducir la emisión de moneda. El resultado no fue el deseado, debido a que el gobierno mexicano se empeñaba en mantener el patrón oro, se provocaron fugas del metal ante la incertidumbre lo que llevó a la creación del Plan Calles en 1931, el cual constó en una reforma al sistema monetario que desmonetizó el oro para circulación interna, permitió su libre exportación y estableció el peso de plata como unidad del sistema monetario nacional. Además, dejó fluctuar al peso, dándole un respiro a la economía. El Banco de México se convirtió en el único emisor de billetes y definió las funciones del Banco Central como una institución de control económico por parte del Estado, dejando así de prestar funciones de banco privado.

El mencionado fenómeno de “La Gran Depresión”, flageló a toda actividad económica de México, haciendo que se redujera el PIB de un 18.7 en 1928 a un 16.9 para 1930,¹¹ de igual manera se encontraba en declive la inversión pública federal y la reserva, lo que se reflejaba en la caída del índice de volumen de la producción manufacturera, con marcada acentuación entre el año 1931 y 1932, años en los que se resiente con mayor grado la crisis, de igual manera tanto en las importaciones como en las exportaciones, y en general en todos los sectores de la economía, sufrieron importantes reducciones, como efecto de la Depresión.

Dicha situación también provocó el cierre de muchas empresas, quebradas ante la crisis, el valor de las acciones de las compañías petroleras y mineras se cotizaron a la baja en los mercados internacionales y las pocas nacionales productoras de cemento, cerveza y acero, sufrieron reducciones drásticas en su producción, todo ello causó una severa etapa de desempleo, escasez de algunos artículos, aunque esto no orilló a una carestía de productos, si hubo una importante baja en la demanda, motivo por el cual, los precios de determinados artículos decrecieron en especial durante los años 1931 y 1932.

¹¹ Del Arenal Celestino, “Introducción a las relaciones internacionales”, Ed. Tecnos, 1ª edición, México, 1993, p. 23

Posterior al retiro de Plutarco Elías Calles de la Presidencia en el año de 1928, en México se inició la etapa conocida como el “Maximato” debido a que Plutarco era la máxima figura y durante el periodo de 1928-1934, su injerencia, su mando y sus órdenes sobre la política mexicana seguían vigentes, tres presidentes le sucedieron en este tiempo: el primero es Emilio Portes Gil, de carácter provisional y llamado a convocar elecciones para el período constitucional que dejara vacío el asesinato de Álvaro Obregón, presidente electo; el segundo, Pascual Ortiz Rubio, presidente constitucional elegido por el Partido Nacional Revolucionario para el período de 1930 a 1934 y que solamente permaneció en la presidencia dos años y meses; a su renuncia le sucede Abelardo Rodríguez, que gobernó hasta finalizar el período que correspondía a Ortiz Rubio. Durante el llamado “Maximato”, y sobre todo bajo la presidencia de Rubio, la crisis política se hace permanente. En estos seis años se refleja con claridad la intención de Plutarco Elías Calles por manejar la situación política de la nación, cosa que fue logrado en la medida en que cada uno de los presidentes lo permitieron.

Éstos tres mandatos, se vieron obligados a enfrentar los problemas económicos por los que atravesaba la nación, sin tener muchos elementos ni técnicos, ni financieros inclusive se optó por paralizar ciertos proyectos de inversión pública, reducir el circulante monetario, establecer controles de precios y esperar los acontecimientos que ofrecería el clima económico en curso.

Todos estos sucesos tanto políticos y económicos, fueron causa importante para que la nación mexicana tuviera una gran desestabilización. La era del “Maximato” concluyó con la expulsión de Calles por parte del nuevo presidente el General Lázaro Cárdenas del Río en 1934, el periodo presidencial de Cárdenas fue esencial en la consolidación del estado emanado de la revolución mexicana. Entre 1934 y 1940 se llevaron a cabo medidas que transformaron de manera radical la vida política, económica, social y cultural de la nación.

Cuando Cárdenas toma la batuta de México, la economía se encontraba en una etapa ascendente después de “La Gran Depresión”; en la nación se comenzaron a crear nuevas leyes, e instituciones avaladas por el nuevo dirigente, se nacionalizarón el petróleo y la industria ferrocarrilera, la economía nacional comenzaba a obtener una estabilización y se daba un nuevo fenómeno a nivel internacional que le brindaba a México una nueva

transformación, en el último año del Cardenismo 1939, estalló la SGM, conflicto que a la nación le ofrecería una estabilidad más sólida en materia económica.

Si bien, durante el gobierno del General Lázaro Cárdenas del Río, México se encontraba manejado bajo una economía predominantemente agrícola, el proyecto nacionalista de Cárdenas se basó también en el cambio de modelo, se pasó de un modelo de “enclave”,¹² a un modelo de crecimiento hacia adentro que demandaba infraestructura económica y la creación de instituciones que permitirían viabilizar el desarrollo industrial llamado “industrialización por sustitución de importaciones (ISI)”. La política económica se dirigió a eliminar el control extranjero y a impulsar el sector agrícola, para disminuir la vulnerabilidad externa a la que estaba sujeta la economía nacional; sin embargo, esto fue una pre-condición para impulsar el proceso de industrialización, al concluir su mandato. Para la entrada de la presidencia de Manuel Ávila Camacho la nación tomó otro rumbo, pero con la misma intención de hacer de México una nación industrializada.

Es realmente importante tener presentes los anteriores acontecimientos, para comprender el modelo económico que el gobierno de la nación aplicó durante 40 años, el modelo de sustitución de importaciones en México en su mayoría es considerado existente a partir de 1940, sin tomar en cuenta que los acontecimientos antes descritos como “La Gran Depresión” y la SGM, fueron piezas clave para que se llevara a cabo este modelo proteccionista en la nación mexicana.

El modelo de sustitución de importaciones es:

“la primera fase del proceso de industrialización de un país. Consiste en producir internamente las manufacturas que antes se importaban. En la etapa primaria del desarrollo económico, los bienes industrializados provienen del exterior pero progresivamente se les reemplaza por la producción local. A este proceso, que algunos consideran un “verdadero modelo de desarrollo”,¹³ se llama *sustitución de importaciones*.

¹² El modelo de “enclave” tuvo sus raíces en la época colonial y su plena expresión en el porfiriato (1870-1910), en donde el gobierno juega el papel de agente económico pasivo y la economía se desenvuelve bajo el libre juego de fuerzas del mercado, las cuales están vinculadas al mercado internacional.

¹³ Universidad Veracruzana, “Desarrollo industrial y dependencia económica en México” <https://www.uv.mx/personal/hbarcelata/files/2014/05/DesarrolloindustrialydependenciaeconomicaenMexico.pdf> (Visitada el 28 de Noviembre del 2015).

Este es el resultado de una política económica deliberada del Estado para desalentar las importaciones y estimular la industrialización interna. El sustituir las importaciones supone, en los países menos desarrollados, la imposición de aranceles de aduana relativamente altos para proteger la producción nacional y fomentar la industrialización. Con la imposición de gravámenes *ad-valorem* a las mercancías, acompañados generalmente de tarifas específicas por peso o medida, se ejerce el control de su ingreso al país al mismo tiempo que se recaudan importantes recursos para el erario nacional.”¹⁴

Teniendo como metas principales la protección a la planta productiva, al empleo y la obtención de una nación industrializada, en México se adoptó un programa sustitutivo de importaciones que se enfocaba en producir en la nación lo que anteriormente era menester de adquirir del exterior.

Esta política fue uno de los pilares básicos de la política comercial de la nación a principios de los años cuarenta, aprovechando la coyuntura internacional de la SGM, en donde los principales proveedores extranjeros de productos manufacturados, tenían distraída su producción en la industria bélica, haciendo imposible el atender la demanda mundial de dichos productos, provocando una gran escasez de artículos manufacturados en todo el mundo. Causas que provocaron el inicio de operaciones industriales en México y en otras naciones tendientes, a llevar a cabo sus propios proyectos manufactureros.¹⁵ Por esos años estos procesos se vieron apoyados por la expropiación petrolera, por la creación y reformulación de diversos organismos vinculados con la infraestructura económica y administrativa, tales como: Nacional Financiera, Banco Nacional de Comercio Exterior, entre otros que le daban a la nación una nueva fisonomía propicia para el desarrollo industrial

Es importante destacar que aun siendo la guerra un factor externo económico, llevó a la economía nacional a entrar en un proceso de industrialización; ésta le dio a México un lapso de varios años en los cuales la industria mexicana tuvo la oportunidad de iniciar un proceso de madurez sin la presión de la competencia externa y debido al cierre de los

¹⁴Enciclopedia de la política de Rodrigo Borja, “Sustitución de Importaciones” <http://www.encyclopediadelapolitica.org/Default.aspx?i=&por=s&idind=1436&termino=> (Visitada el 30 de Noviembre del 2015).

¹⁵ Del arrenal, Celestino. Op. cit., p. 61

mercados externos, aceleró la sustitución de bienes de consumo no duraderos en el interior de la nación, favoreciendo su exportación.

Este modelo tuvo características importantes que lograron que la sustitución de importación de algunos productos, se pudiera llevar a cabo, algunas de las características fueron: altos subsidios a la industria local, alto impuesto a las importaciones o bien barreras a las importaciones, bloqueo a las inversiones extranjeras directas, la sobrevaluación de la moneda nacional para facilitar la importación de bienes de capital que tradicionalmente eran caros en el extranjero, la promoción de industrialización de sustitutos, el aumento del empleo local y un menor costo de transporte de bienes debido a que sólo había movimiento local.

De igual manera, para que se pudiera entrar a esta etapa de sustitución de importaciones, la nación tuvo que atravesar por una serie de cambios o procesos respecto a sus políticas, sí bien, la pauta para el nuevo cambio de modelo comenzó con Lázaro Cárdenas, quien se basó en implementar un modelo económico que tenía como objetivo, alcanzar el crecimiento hacia el mercado interno mediante una eficiente sustitución de importaciones. Esto conllevó a desarrollar la demanda interna; realizar una reforma agraria e impulsar la industria nacional. Además de que se necesitaba desarrollar infraestructura para satisfacer las necesidades de las empresas, lo que explicaba, por ejemplo; la expropiación petrolera, la nacionalización de los ferrocarriles y otras medidas como la creación de la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

Posteriormente se adoptaron medidas ciertamente proteccionistas que ayudaron a la consumación de este modelo en la nación, el gobierno de Ávila Camacho, apoyó por medio de subsidios y con medidas proteccionistas a la industria nacional, también destinó gran parte del presupuesto público, dando prioridad al sector industrial y marginando al sector agricultor, todo con la finalidad de apoyar con el proceso de industrialización de la nación. En 1955 se promulgó la Ley para el Fomento de las Industrias Nuevas y Necesarias, permitiendo con ésta, que se establecieran un importante número de empresas industriales fundamentalmente medianas y pequeñas, y que un gran número de talleres y artesanías se transformaran en pequeñas empresas, para lo cual, el estado instauró mecanismos financieros para así poder atender la demanda de créditos de las pequeñas y medianas empresas de tipo industrial, generando un rápido proceso de industrialización en México.

Durante el periodo de 1939-1984, que duró el modelo adoptado por México, se dividió en tres diferentes etapas; la primera del año 1939 a 1954, cuya característica principal fue la sustitución de bienes de consumo, conocida también como la fase de crecimiento con inflación; la segunda fue de 1954 a 1970, se caracterizó por una estrategia de sustitución de importación de bienes de capital e intermedios, combinada con una política cambiaria y de precios estable, de ello se le conocería a esta etapa como “desarrollo estabilizador” o de crecimiento con estabilidad; y la última etapa fue durante 1970 a 1982, la sustitución de importación de bienes de capital o de menor crecimiento con inflación, que pretendió emprender la “sustitución de exportaciones” pero está no se logró concretar sólidamente por lo cual se constituyó en una prolongación más de la Política de Sustitución de Importaciones.¹⁶

La primera etapa de sustitución de bienes de consumo de 1939-1954, se caracterizó principalmente por abocarse al desarrollo de la industria ligera, principalmente productora de artículos alimenticios elaborados, textiles y otros artículos de consumo final, en resumen, en esta etapa se producían los bienes de consumo de menor complejidad tecnológica. En esta primera etapa se sustituyen principalmente los bienes de consumo no duradero y se importan bienes intermedios de origen industrial y bienes de capital. Las divisas para financiar tales importaciones fueron obtenidas mediante las exportaciones agrícolas, gracias a la modernización del sector y a las políticas agropecuarias implementadas durante el cardenismo.

En esta etapa las ramas industriales en orden de importancia por su contribución al PIB fueron las siguientes: 1) textil algodonera, lanas, fibras sintéticas y confección de ropa, 2) molienda de harina, 3) cerveza, 4) envases y preservación de alimentos, 5) aceite vegetal, 6) azúcar, 7) hierro y acero, 8) cemento, 9) vidrio, 10) fabricación de calzado, 11) jabones, 12) cigarros, 13) cerillos, 14) caucho, 15) papel y 16) producción de alcohol.

Dicha etapa pudo llevarse a cabo debido a que EE.UU., nación con la que México tenía fuertes lazos de intercambio comercial, entró a la SGM del lado de los Aliados, lo que propició que México fuera el principal proveedor de materias primas para esta alianza y a su

¹⁶ Villareal Rafael. “El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975” México, ed. Fondo de Cultura Económica, 1993. pp. 68, 70, 191 y 205

vez fungía como receptor de maquinaria y tecnología, orientando a la nación mexicana a entrar a una nueva fase de sustitución de importaciones.

Entrando de esta manera a la segunda etapa de este modelo, entre 1954 al 1970, la cual fue la más importante y se le conoció como: sustitución de importaciones de bienes intermedios o bien “desarrollo estabilizador”. Este proceso se caracterizó por la fabricación de bienes de consumo duradero y el ensamble de partes, materias primas, y auxiliares o artículos semi manufacturados indispensables para la producción de un artículo de consumo final, todo esto apoyado con la tecnología que recibía la nación por parte de los EE.UU.

Las bases de este modelo se enfocaban en buscar la estabilidad económica para lograr un desarrollo económico continuo; ésta estabilidad económica se refería a conservar la economía libre de topes como: déficits en la balanza de pagos, inflación, devaluaciones y otras variables que lograban una estabilidad macroeconómica. El periodo en el que se manejó dicho modelo en la economía nacional comprendió los sexenios de: Adolfo Ruiz Cortines, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz.

En los comienzos del periodo del desarrollo estabilizador, México era el reflejo de una nación afortunada y privilegiada, debido a su crecimiento económico sostenido, la estabilidad de precios, y una tasa media de crecimiento anual del Producto Interno Bruto de 6.56%; el PIB por habitante creció año con año en 3.74% y la Inversión Fija Bruta por habitante lo hizo en poco más de 6%.¹⁷

La estrategia de dicho desarrollo, se basó en una aceleración selectiva del gasto del gobierno, principalmente hacia el fomento de la industria interna. La política comercial, para el logro del objetivo del equilibrio en la balanza de pagos se orientó en no devaluar nuevamente el peso, como se había hecho varias veces en años anteriores, si no en la utilización del endeudamiento externo a largo plazo, para complementar los recursos que antes aportaban las exportaciones. Se decidió no utilizar la tasa de cambio como mecanismo de ajuste al desequilibrio externo, aceptándose la continuidad del mismo y apoyándose

¹⁷ Carlos Tello, [Nota sobre el Desarrollo estabilizador](http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/pdfs/364/09carlostell.pdf). Economía Informa núm. 364 ▪ julio-septiembre ▪ 2010. <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/pdfs/364/09carlostell.pdf> (Visitada el 2 de diciembre de 2015)

principalmente del capital extranjero (inversión extranjera directa) como fuente de financiamiento del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos.

El logro del modelo de crecimiento estabilizador fue el haber alcanzado un equilibrio interno completo del crecimiento, con una estabilidad de precios, a costa de un continuo y permanente desequilibrio externo, financiado con capital extranjero y un creciente déficit gubernamental (del gobierno federal y empresas públicas) financiado con endeudamiento interno y externo.

Es por ello que la economía mexicana da un giro de 180°, creciendo hacia adentro, por medio de la sustitución de importaciones, es decir, la nación debía producir lo que consumía, en esta etapa a diferencia de la primera, ya se producían productos de mayor complejidad lo que llevó a la nación a obtener un crecimiento económico e industrial, permitiendo que la inflación de la nación decreciera y los niveles de precios fueran los más bajos de todos los tiempos, esos niveles de precios y de crecimiento no se han vuelto a observar en la nación y es por ello que a esta etapa se le denominó también “el milagro mexicano”.

La anterior etapa se dio debido a que al finalizar la guerra durante el proceso de reconstrucción, algunas naciones le compraban productos a México, lo que provocaba un acelerado proceso de industrialización de la nación, permitiendo arrancar con la participación estrecha del sector público y el sector privado de la mano del gobierno, creando una alianza de producción, el gobierno ya daba pie a la construcción de infraestructura, carreteras, aeropuertos, siendo estas futuras alternativas para apoyar a la iniciativa privada para que el suministro de materias fuera más ágil y veloz, y así con ello la producción fuera mucho más rentable.

Otro factor que fue importante para la continuidad de esta fase de industrialización y estabilización económica de la nación, fue la Guerra de Vietnam (1955-1975) durante la Guerra Fría, en la cual EE.UU. fue participante primario, lo que significó ya no una demanda tan elevada de insumos y materias primas como lo fue durante la SGM, sin embargo, aún prevalecía un cliente seguro para México y la industria, y con los dólares que se recibían del intercambio el gobierno impulsaba el desarrollo con apoyos fiscales, también las empresas hacían compras de maquinaria, estos factores junto con todas las políticas impulsadas, fueron piezas clave para que México pudiera alcanzar niveles óptimos de desarrollo.

Para esos años, la industrialización mexicana ya estaba compuesta por un sector productor de bienes de consumo estable, que había logrado diversificarse, con lo que se completaba finalmente la producción de bienes de fácil sustitución; con ello se crearon las condiciones de reproducción del capital y de la fuerza de trabajo, por lo que ahora la industria y el gobierno se centrarían en la producción de sustitución de complejas importaciones y en la protección de la industria nacional, con el fin de que ésta tuviera el tiempo necesario para fortalecerse, antes de competir en el mercado internacional y no ver rezagada la era de industrialización de México.

Hasta este punto del modelo, se podía considerar que la nación mexicana no sólo iba mejorando en el sector económico e industrial, sino que también, el nivel de vida de la población atravesaba por un muy buen momento, tal como lo señala Michael Porter: "(...) el nivel de vida de una nación depende a largo plazo de su capacidad de alcanzar un elevando y ascendente nivel de productividad en los sectores en que compiten sus industrias. Esto se basa en la capacidad de sus industrias para conseguir una calidad cada vez mejor o mayor eficacia."¹⁸

Tomado en cuenta que el modelo económico de nación mexicana iba en aumento, gracias a que las industrias mexicanas, cada vez lograban sustituir de una manera satisfactoria las importaciones, lo que hacía que éstas fueran cada vez más competitivas.

Durante esta etapa el sector industrial estuvo dominado por el peso de las ramas productoras de bienes con mayor nivel de elaboración, situación que produjo un crecimiento en este rubro y en el de la inversión, para esta década se fortalecen sólo algunas ramas de la industria nacional, por ejemplo: la química, la petroquímica metalurgia, siderurgia y producción de materiales para la construcción.¹⁹

Toda esta industrialización, provocó que el sector agropecuario fuera desplazado y quedando poco a poco fuera de este proceso, orillando al sector campesino a la migración masiva a las ciudades más urbanizadas de la nación, Monterrey, Guadalajara y la Ciudad de México, en esta última se dio un alto crecimiento poblacional, trayendo como consecuencia

¹⁸ Porter Michael, "Ventaja competitiva de las naciones", Ed. Vergara, edición original, Argentina, 1999, p. 23

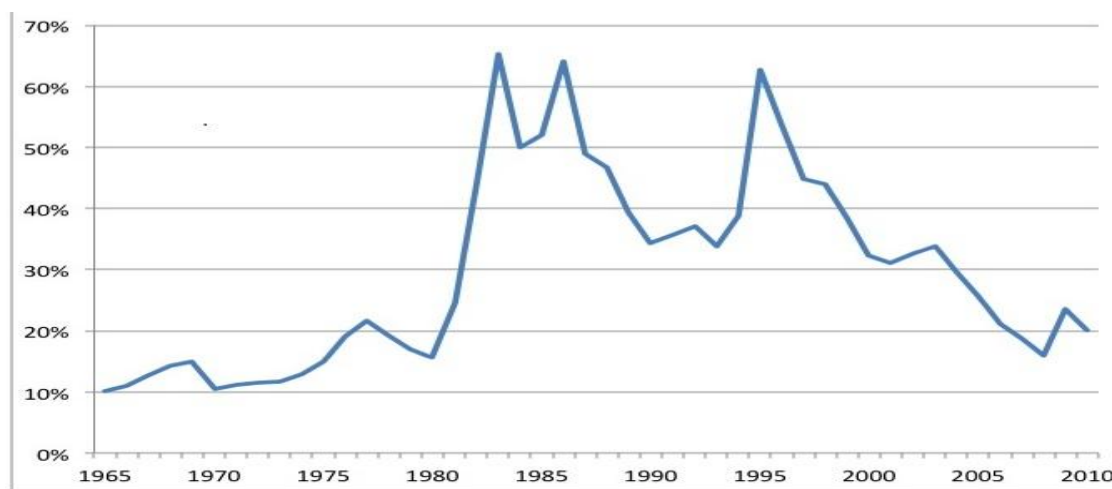
¹⁹ G. Arévalo, Ana, "Proceso de sustitución de importaciones en América Latina: el caso de México, 1940-1980", Ed. Nuestro Tiempo, 1° edición, México, 2009, p. 41

la falta de trabajos para satisfacer las demandas de los desplazados y de los propios capitalinos, con la sobrepoblación se dio una severa falta de satisfacción de la demanda interna de productos de uso primario.

Por otro lado, para el año 1964 al concluir el programa bracero que se había pactado desde 1942 y en el que casi cinco millones de mexicanos agricultores fueron contratados para trabajar en los campos de EE. UU, les deportó a México, ocasionando más sobrepoblación y desequilibrio en la economía. Comenzaba con esto el incremento de un evento que con posteridad se convertiría en un problema de gran envergadura, puesto que las industrias nacionales aún no se encontraban en un punto óptimo ni en madurez, como para satisfacer a la perfección todas las demandas de la población mexicana.

A pesar de estos problemas de sobrepoblación y desempleo, por los que atravesaba, México logró mantener durante 1965 y 1970, los índices más bajos de los últimos años de deuda externa, como se puede observar en la **gráfica 1**, lo que permitió sustentar que la nación sostenía una estabilidad económica.

Gráfica 1: Deuda externa total (pública y privada)



Tomada de: INEGI 2011²⁰

²⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía

http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeum/2011/Aeum11_1.pdf (Visitada el 5 de Diciembre del 2015)

En 1970, México dejaba atrás la segunda etapa del proceso de industrialización para enfocarse en lo que sería la tercera y última etapa: la sustitución de importación de bienes de capital o de menor crecimiento con inflación.

Esta etapa consistía en fabricar maquinaria, equipos e implementos de alta precisión y tecnología sofisticada, lo que implicaba producir maquinaria para hacer a su vez maquinaria. En este momento se podía considerar que México ya podía sustituir los bienes intermedios o terminados de consumo final de importación, lo que correspondía pasar a la tercer y más importante etapa del proceso de Industrialización, pero esta etapa de la modernización presentó diversas limitaciones y complicaciones: **1)** Escasez de mercados; para abordar la producción de una planta productora de máquinas para la industria, **2)** Tecnología: la nación encuentra este punto como su mayor debilidad ya que desde su independencia hasta esos años nunca se caracterizó por ser una nación con altos índices de tecnología, es por ello que fue imposible la rápida absorción de tecnología altamente especializada, como la que requieren los procesos productivos de la fabricación de bienes de capital. Atribuyendo lo anterior el financiamiento de las grandes empresas productoras de bienes de inversión, el cual se encontraba ligado al pago de patentes, marcas registradas y la asesoría de técnicos extranjeros que sus honorarios eran sumamente costos. Todos estos factores hicieron que fuera más rentable y barato importar las maquinarias y equipos para la industria que producirlas aquí, sumándole a todo esto, el reducido mercado nacional y la baja demanda interna que había de estos bienes.

En esta fase la nación también se topó con muchos conflictos internos, que poco fueron de ayuda para consolidar esta tercera etapa, debido al gran volumen de comercio que se registraba con los EE.UU, la aceleración de la inflación en México y el agudo incremento del déficit de la balanza de pagos que se observó en 1973 (como consecuencia del rápido crecimiento en el ingreso nominal) debilitaron seriamente la posición del peso; los capitales a corto plazo fueron retirándose de la nación.²¹

²¹ Córdova José y Guillermo Ortiz, BANXICO, “Aspectos desinflacionarios de la devaluación del peso mexicano”, <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/documentos-de-investigacion/banxico/%7B0093A62D-57D7-3211-C826-9D0999B42925%7D.pdf>
(Visitada el 5 de diciembre de 2015)

Por otra parte, como resultado de las condiciones desfavorables en la economía mundial, la demanda externa por productos mexicanos también se redujo, en tanto que los fuertes incrementos en los precios del petróleo junto con dos años especialmente adversos para la agricultura, tuvieron un efecto negativo por el lado de las importaciones. Como consecuencia de ello, el déficit comercial se elevó de 1,700 millones de dólares en 1973 a 3,100 millones en 1974 y a 3,600 en 1976. Por lo que razonablemente, esto sólo fue posible por un mayor incremento en la deuda externa. El total de la deuda externa del sector público aumentó de 3,300 millones de dólares en 1970 a 16,000 millones a fines de 1976.²²

En esta última fase del modelo de sustitución de importaciones, México llegó a la etapa de agotamiento, debido a que las oportunidades para fabricar las importaciones fueron cada vez menos posibles, puesto a que este proceso de industrialización fue demasiado prolongado y tuvo como marco graves desajustes en la balanza de pagos y un progresivo endeudamiento externo, que provocó que la industrialización de sustitución de importaciones no desembocara en una sólida y vigorosa industria mexicana.

La dos etapas anteriores el desarrollo industrial mexicano lograron cubrir la fase de demanda de bienes de consumo y manufacturas ligeras, que fundamentalmente fueron las que demandaban la clase media y de menores ingresos. Para esta tercera etapa del proceso de sustitución de importaciones, se buscaba la fabricación de instrumentos de producción principalmente, aparatos electrónicos, automóviles, equipos de transporte, productos petroquímicos y partes de maquinaria, pero el llevar a cabo esto fue poco posible, debido a la inmadurez de las industrias nacionales, que carecían de tecnología de punta y de una elevada calidad en sus manufacturas; de igual manera las etapas anteriores no fueron suficientes para que las industrias se volvieran altamente competitivas y con miras hacia el mercado extranjero, estas nacionales entraron en una zona de confort debido a que con el proteccionismo industrial instaurado desde el inicio de este modelo, las industrias tenían un mercado cautivo, por medio del cual los productores tenían asegurada su venta, fuera cual fuera la calidad y el precio de los productos, orillando a los consumidores a verse obligados a aceptar productos caros y de mala calidad, lo que dio como resultado que estas fueran ineficientes para cubrir con el objetivo de la última fase.

²² Banco de México, Inflación <http://www.banxico.org.mx/portal-inflacion/inflacion.html>
(Visitada el 6 de Diciembre)

Aunado a todas estas problemáticas, la crisis de 1976 evidenció la necesidad de seguir recurriendo al déficit y al endeudamiento externo, lo que propició la pérdida de crecimiento de la economía. Para esto se pusieron en marcha mecanismos de ajuste que estarían dirigidos a ajustar el déficit de comercio exterior, los cuales fueron acordados con el FMI y fueron los siguientes: contracción del gasto público y la circulación monetaria, liberalización creciente del comercio exterior, aumento de la tasa de interés, devaluación del peso y contracción salarial entre otros.

Tras 22 años de mantener una paridad de 12.50 pesos por dólar en 1976 se da una gran devaluación en vista de las crecientes salidas de capital extranjero debido a la crisis, pasando a 24.50 pesos por dólar, lo que significó una elevación de los costos para producir y una desestabilidad en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que condujeron a una reducción severa de la actividad económica y de la producción industrial, el impacto sobre los precios también fue muy fuerte, como era de esperarse después de una devaluación de esa magnitud. El índice de precios al mayoreo, que había estado incrementándose a una tasa anual de 14% desde enero hasta agosto de 1976, sólo en septiembre aumentó 6%, 8.3% en octubre, 8.2% en noviembre y 5% en diciembre. Con este escenario, se autorizó un aumento de emergencia de 23% en los sueldos, inmediatamente después de la devaluación, a fin de prevenir un hundimiento del salario real.²³

Para el período de 1976 a 1982, México al verse inmerso en serios conflictos económicos, el gobierno llevó a cabo el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, con el que se buscaba una reordenación de las relaciones comerciales con el exterior, aprovechando el mercado petrolero y la gran dotación de reservas locales. La naturaleza y la magnitud del excedente financiero derivado del petróleo de exportación permitiría liberar de las limitaciones de recursos para el desarrollo industrial; es decir, las metas propuestas en las que se basó el proceso de industrialización se fincaron en el comportamiento del petróleo.

A partir de 1978, se presentaron condiciones originadas a raíz del boom petrolero, lo permitió a México poder cubrir las obligaciones de la deuda, así como tener solvencia

²³Banco de México, Balanza de pagos de 1970-1980
<http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE132§or=1&locale=es> (Visitada el 6 de diciembre del 2015)

financiera; además, se incrementó el flujo de importaciones que permitió abastecer al mercado interno. El crecimiento de las exportaciones estuvo ligado a la política de liberalización comercial seguida en estos años.

Aquellas condiciones se presentaron gracias al auge petrolero que incrementó la disponibilidad de divisas, tanto por las exportaciones como por el mayor endeudamiento externo, lo que permitió la expansión de la economía durante 1978-1981; es decir, el crecimiento del PIB estaba en gran medida en función de la producción petrolera. Para la economía nacional, la exportación de petróleo había permitido mantener cierto equilibrio, pero la situación se agravó, pues la deuda externa pasó de 37 mil millones de dólares en 1978, a 71 mil millones de dólares en 1981, este incremento se presentó gracias al alza en los intereses, que tan sólo con el aumento de éstos del 1%, México tenía que pagar anualmente por concepto de intereses 323 millones de dólares. El motivo por el cual el nivel de endeudamiento se elevó tanto fue por la llegada del plazo de vencimiento de los préstamos obtenidos a partir de la crisis de 1976.

Esta situación sumada a la disminución del petróleo de cuatro dólares por barril, provocó que en 1982, México recurriera nuevamente al préstamo externo con el fin de frenar la fuga de capitales y cubrir el servicio de la deuda externa, sólo que ahora el vencimiento de los créditos era a corto plazo. Entre las consecuencias que esto trajo consigo, fue que el dólar duplicó su valor ante el peso y también se nacionalizó la banca debido a la fuga de capitales, provocando de esta manera una severa crisis económica interna.

Al respecto, el gobierno mexicano activó mecanismos para renegociar la deuda externa, evitar paros laborales, la fuga de capitales y desempleo; con lo que respecta a la deuda, el Secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog, logró una prórroga en el pago que ascendía a los 60 000 millones de dólares, también se acordó la ampliación de exportación de petróleo hacia EE.UU, con el cual se cubriría el anticipo de 1,000 millones de dólares.²⁴

Por otra parte el gobierno autorizó el incremento del salario aunque un sector considerable de la sociedad tenía que enfrentar el creciente desempleo producido por el

²⁴ Jiménez Alatorre, Martín, "Las crisis económicas de México en 1976 y 1982 y su relación con la criminalidad" <http://sincronia.cucsh.udg.mx/jimenezw06.htm> (Visitada el 6 de diciembre del 2015)

cierre de diversas empresas, que tan sólo en el ramo de las maquiladoras fue de 1620, de igual manera hubo un incremento en precios de los productos básicos.

Debido a todos acontecimientos anteriores, a la falta de socios comerciales a nivel internacional, al fuerte endeudamiento externo, a las presiones de las trasnacionales frente a las nacionales, a la ola de desempleo, a la migración masiva de mano de obra a la vecina nación, a la baja competitividad de las industrias nacionales, a las consecutivas devaluaciones y a las fuertes presiones por parte de los EE.UU., con bloqueos al comercio entre ambas naciones, México decidió dar por concluido este proceso de industrialización basado principalmente en el proteccionismo y el aislamiento de consumo de bienes extranjeros, buscando una apertura comercial mediante una adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

1.2.1 Ingreso de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

A pesar de que México era un socio comercial importante de los EE.UU., durante los primeros años de vida del GATT, México no se veía en la necesidad de formar parte de este Acuerdo, puesto que la economía mexicana se encontraba en su mejor etapa económica, atravesando por un proceso de industrialización e independencia comercial del extranjero. Su economía encontraba en un punto óptimo, las metas nacionales no estaban enfocadas en una apertura comercial y mucho menos a la eliminación del modelo proteccionista que mantenía.

Por todas las razones anteriormente expuestas, México desde la fundación del GATT, rechazó participar en ese Acuerdo; de igual manera se percató de las desventajas que tendría al formar parte de un organismo comprendido por naciones en su mayoría más ricas que México, también esas naciones eran quienes tenían la batuta de dicha organización y sólo eran unos cuantos los que tomaban las decisiones, sin embargo, a pesar de no ser miembro México siempre asistió a las diversas rondas de negociación en calidad de observador.

Por lo anterior, la participación de México como posible miembro fue nula desde la creación de dicho Acuerdo hasta el año de 1984.

Para el año de 1979, la nación mexicana atravesaba por serios problemas en su modelo de industrialización, la deuda externa iba en aumento, el desempleo era cada vez mayor y la falta de tecnología era una constante que generaba la insatisfacción de la demanda interna, todo esto sumado a las presiones externas que se venían dando desde ese mismo año, tales presiones parten de la Ley de Acuerdos Comerciales de los EE.UU, que se aprobó por el congreso el 26 de julio de 1979, la presentación y aprobación de dicha ley constituye la culminación de un largo proceso en el cual la nación se esforzó por mejorar la situación de su comercio exterior y en la cual se proponía invitar de manera obligatoria a las naciones socias de los EE.UU. a eliminar los subsidios de sus exportaciones, a ser más liberales en materia de accesos a las exportaciones estadounidenses y sobre todo y lo más importante que sería lo que orillaría a la nación mexicana a buscar su adhesión al GATT: se resolverían controversias comerciales únicamente en el seno del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, de tal manera que quienes se rehusaran a ingresar a ese organismo, se harían automáticamente merecedores de la aplicación de impuestos compensatorios a las mercancías con fines de ser importadas a los EE.UU.

Esta Ley se complementó con la Ley de Comercio y Aranceles que el Presidente Reagan promulgó en 1984, ley que influiría en la política comercial estadounidense y que en esta de igual manera se invitaba de manera obligatoria a las naciones a que liberalizaran su comercio con EE.UU, en caso de no ser así quedarían eliminados del Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias.²⁵

Con todo esto, México tenía, como ya se había mencionado, una gran presión externa, derivada también de los problemas económicos de EE.UU. su principal socio comercial; por lo tanto, la apertura no implicaba más ventajas para México, solo el poder seguir disfrutado de las bondades del comercio con la nación vecina. Con esas leyes los EE.UU. aplicaban la misma política con todas las naciones subdesarrolladas, con lo que buscaban acrecentar sus exportaciones intentando por este medio solucionar sus problemas económicos internos.

El GATT resultaba ser muy limitado para las naciones subdesarrolladas como México, las cuales tenían una industria débil, es decir, poco competitivas en cantidad, precios y

²⁵ Peñaloza Tomas, "La ley de Acuerdos Comerciales de Estados Unidos de 1979", Comercio Exterior, No. 2, febrero de 1980, p. 126

calidad en la producción de los bienes manufacturados respecto a las naciones más desarrolladas, por lo cual no podían otorgar grandes concesiones en la negociación con estas últimas y lo por tanto, tampoco obtenerlas. El resultado de lo anterior es que en general los impuestos de aduana sobre bienes manufacturados por las naciones subdesarrolladas tendían a ser más altos que los correspondientes a manufacturas más sofisticadas producidas por las naciones desarrolladas.

Todo esto era lo que ponía a México en tela de juicio al decidir si formar parte de dicho acuerdo o no, pero bajo las presiones internas y externas que cada vez eran más sofocantes, México decidió considerar el procedimiento para llevar a cabo su adhesión al GATT en el año de 1979; dicho proceso se llevó mediante dos etapas: en la primera, con la negociación de un Protocolo de Adhesión, que era en la que establecía el marco jurídico y económico de la aplicación del Acuerdo General, este era en donde se consignaban los derechos y obligaciones que se establecían para México, en la segunda, con las negociaciones de algunas listas de concesiones arancelarias.

El 16 de enero de 1979, México mediante el Secretario de Comercio Jorge de la Vega Domínguez dirigió al Sr. Oliver Long, entonces Director General del GATT, una solicitud oficial del Gobierno Mexicano para que de acuerdo con el Artículo XXXIII del Acuerdo General, se iniciaran negociaciones para una eventual adhesión al GATT. Con ello el Director General durante la sesión de la Ronda de Tokio, informó al Consejo de Representantes de la solicitud formal de México, permitiendo la participación de la nación para ampliar las explicaciones de su interés por la adhesión. A partir de este punto se llevaron a cabo las negociaciones para lograr una óptima anexión de la nación mexicana al GATT.

Al pedir su ingreso, la nación mexicana y las industrias nacionales debían estar conscientes de los grandes cambios que se vendrían, la política proteccionista que se venía manejando en la nación desde casi cuatro décadas atrás, iba a ser totalmente sustituida por una política librecambista, esto se traducía como una reapertura total de su comercio con el exterior, a pesar de que muchos autores manejan que el GATT es el inicio de la apertura comercial con el exterior de México; cabe recordar que la nación antes de su modelo proteccionista ya había vivido bajo un modelo de libre comercio con algunas naciones, al

momento de su ingreso al GATT, estaba de igual manera manejándose bajo un libre comercio solo que esta vez la diferencia era, lo protocolario y que dentro de este había muchas más naciones con las cuales nunca había comerciado, todo respaldado bajo un acuerdo, cumpliendo obligaciones y obteniendo derechos.

Siguiendo sobre la misma línea de investigación, al hacer una reapertura comercial, México a su vez hacía válida la aceptación oficial de que tanto la industria como el sector agrícola competirían contra las mercancías del exterior, dando paso a que la industria nacional tuviera frente a sí, un mercado totalmente diferente al mercado cautivo que tuvo durante casi 40 años y si éstas a lo largo de esos años no lograron madurar, tendrían que pertenecer a la competencia o bien se irían a la quiebra y desaparecerían.

Al buscar el ser parte de dicho acuerdo la nación mexicana, tenía que eliminar todo subsidio a las exportaciones, que iban desde fiscales hasta los de otorgamiento financiero preferencial que iban más allá de los permitidos internacionalmente también debía eliminar la sobreprotección de las industrias.

Ya reestructurado y aceptado todo esto, en el año de 1985, seis años después de que se iniciaran las negociaciones de la adhesión de México al GATT, se decretó que no había ningún obstáculo para que la nación se viera ampliamente favorecida con su participación en dicho Acuerdo.

El 26 de julio de 1986 con la firma del protocolo de adhesión al GATT por el presidente Miguel de la Madrid en Ginebra, México obtuvo la aceptación de su participación al acuerdo, convirtiéndose en la nación miembro número 92º de la organización, lo que significaba que la nación ya podía disfrutar de todas las concesiones arancelarias negociadas por los otros miembros desde la entrada en vigor del Acuerdo General en 1948, con ello se consolidó la era neoliberal, de libre mercado y libre comercio. También se completaba un giro radical a la política de industrialización y sustitución de importaciones puesta en práctica desde los años treinta, de “crecimiento hacia dentro”, para pasar a la de promoción de exportaciones. A partir de ese momento, más por falta de alternativas que por convicción, y forzado por la crisis de las finanzas públicas, se acelerará el retiro del gobierno mexicano del campo de la producción económica, para dejar al mercado y a la iniciativa privada nacional y extranjera, las decisiones en la asignación de recursos productivos, a partir de ello México también

contaba con un plazo de ocho años para eliminar la protección a sus industrias. El principal objetivo de la nación al participar en dicho acuerdo, era el de favorecer a la modernización de la industria nacional, para obligarla a actualizarse mediante la competencia exterior, a fin de generar a lo que ellos le llamaban un *cambio estructural* que con ello supuestamente convertiría a la nación en una nación moderna y competitiva en el exterior, como bien lo señala Michael Porter a partir de este momento: “las empresas e industrias debían comprender lo que sucedía en su propia nación que servía para determinar su capacidad o incapacidad para crear y mantener una ventaja competitiva en términos internacionales”.²⁶ Con ello las industrias nacionales debían buscar una maximización y una mejora en la calidad de los productos y no caer vencidas ante la competencia de otras naciones.

Al firmar el acuerdo, México se comprometía a consolidar sus derechos de aduana a un tipo máximo del 50%, en el caso de muchas importaciones sería aplicable un arancel más bajo. Procedía también a introducir ajustes en las medidas fiscales, en el sistema de licencias de importación y en otras medidas no arancelarias. Asimismo se preveía que el Gobierno mexicano suscribiera cierto número de acuerdos relativos a medidas no arancelarias concertados en la *ronda de Tokio*. Además de los elementos propios de un protocolo de adhesión al acuerdo general, el texto relativo a México contenía cuatro importantes elementos adicionales que, según los medios mexicanos, le convertían en un documento *ad hoc*, se trataba de la condición de México como nación en desarrollo, lo que le permitiría gozar en todo momento de un trato especial y más favorable establecido por el GATT para esta clase de naciones; la salvaguardia de la potestad de la nación mexicana a ejercer plena soberanía sobre sus recursos naturales, particularmente en el sector energético, así, México, que definió una política racionalizada en este sector, podría seguir aplicando su opción de regulación de los volúmenes para la exportación y mantener una plataforma de explotación limitada sin incumplir sus compromisos con el GATT.

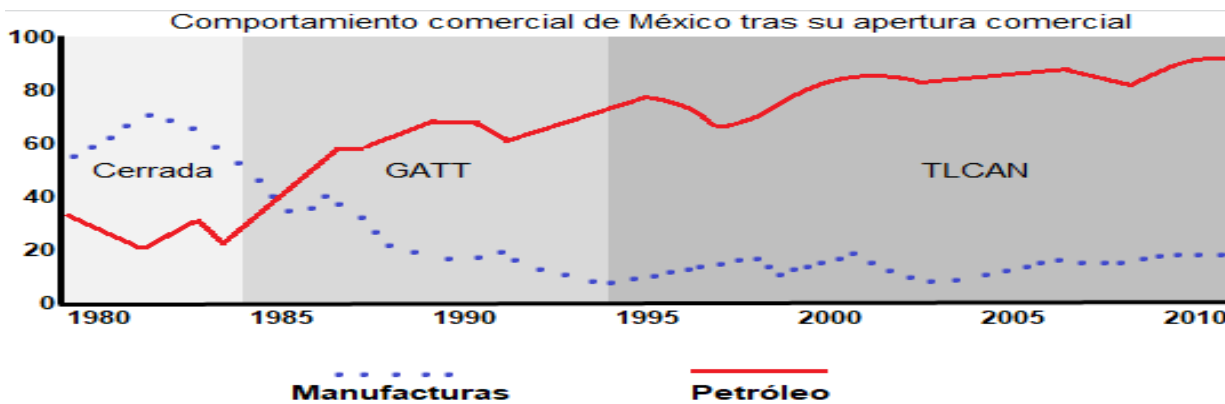
También se contemplaba el reconocimiento del carácter prioritario que México otorgaba al sector agrícola y el derecho de esta nación a continuar aplicando su plan nacional de desarrollo y los programas sectoriales y regionales que de él derivan.

²⁶ Porter, Michael, op. cit., p.44

A partir de su adhesión, se comenzaron a dismantelar rápidamente las barreras proteccionistas y a simplificar los procedimientos de importación, así como la apertura a la inversión extranjera. Asimismo, se suprimieron los subsidios proteccionistas y se promovió la “reconversión industrial”, es decir, abandonar toda industria que no pudiera hacer frente a la competencia externa y orientar la industria nacional a la exportación, ya no al mercado interno, aprovechando la mano de obra barata, la inversión extranjera y la vecindad con el mayor mercado los EE.UU. En poco tiempo, las pequeñas y medianas industrias que abastecían el mercado interno, serían afectadas, algunas hasta la desaparición de su rama de producción, por la entrada de mercancía barata extranjera.

Sin embargo, algo que se puede resaltar como benéfico para México, fue la alternativa de exportación y es que, aunque se hubiese pasado por un modelo de sustitución de importaciones, México se veía en la gran necesidad de exportar petróleo debido a que este representaba un ingreso importante para el país, tras la apertura se obtuvo un gran incremento de exportaciones de manufacturas, lo anterior se expone en la **gráfica 2**, en la cual podemos observar que a partir de formar parte del GATT, México comenzaría a exportar más manufacturas que petróleo, lo cual le otorgaría un respiro a México, teniendo una alterantiva más de exportación:

Gráfica 2



Tomada de: Banco de México 2013²⁷

²⁷ Banco de México
<https://www.banxico.org.mx/SielInternet/comercioternetAction.do?sector=1&accion=consultarCuadro&id=CE132&locale=es> (Visitada el 17 de Diciembre del 2015)

Para el año siguiente, en 1987, se celebró en México el Primer Foro Empresarial Iberoamericano, organizado por las principales organizaciones empresariales, en el cual el empresariado mexicano sostuvo con triunfalismo inusitado, el fracaso de la intervención del Estado en la economía, el indiscutible valor de la iniciativa privada y las grandes bondades del libre mercado.

El desempleo creció como consecuencia de la quiebra de las industrias y a partir de ese momento aumentó el contrabando, el comercio informal y la pobreza en general.

Si bien, la nación mexicana no era una pionera en materia de comercio con el exterior, pero sí lo era en materia de acuerdos multilaterales, puesto a que el GATT fue el primero en el que la nación se incorporó de manera formal, debido a este estado de inmadurez en la materia, México se veía en desventaja ante los demás miembros del Acuerdo, principalmente por que no contaba con leyes que respaldaran o velaran por la seguridad de las industrias nacionales; por otro lado directamente en el Acuerdo sus desventajas eran claras debido a su tardía adhesión, puesto que sus derechos eran menores que los del resto de las naciones miembro del GATT, que la nación tampoco contaba con un marco multilateral de negociación ni garantía de compromisos.

Con todas esas circunstancias el gobierno mexicano no quitó el dedo del renglón de permanecer en dicho Acuerdo, debido a que su permanencia era su única opción debido gracias a todas las presiones que había venido viviendo, aunque el GATT no fue la solución para los problemas económicos, industriales ni sociales; sin embargo, dio paso a que se reestableciera la relación comercial con su principal socio comercial que en años anteriores venía poniendo trabas y restricciones a los productos mexicanos. Esta neo apertura trajo consigo un desprendimiento total del gobierno hacia las industrias nacionales, también se dio el inicio de la desaparición masiva de estas debido a una devastadora competencia extranjera y la compra de varias nacionales por parte de empresas transnacionales, multinacionales y globales.

El GATT fue sólo el inicio para este proceso de reapertura comercial de la nación mexicana, después de su adhesión al GATT y disolución del acuerdo en el año de 1994, ahora formaría parte de los miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y llevaría a cabo negociaciones para crear Tratados de Libre Comercio (TLC) con otras

naciones, derivado de ello, firmó su primer tratado en 1994, de forma trilateral con Canadá y EE.UU. y es así como se da la integración de México en la era neoliberal.

1.2.2 Desgaste del GATT

Desde su creación en 1947 y su entrada en vigor en 1948, el GATT se convirtió en el principal marco regulador del comercio llenando el vacío dejado por la nunca instaurada OIC, la cual debía haber constituido junto con el FMI y el Banco Mundial uno de los tres ejes de las relaciones económicas internacionales de la postguerra, al paso del tiempo y a pesar de que el GATT sería acatado de manera provisional, pasó a ser designado tanto como tratado internacional y como una organización internacional de facto encargada de administrar las relaciones comerciales entre las partes contratantes.

Para las décadas de los 50 y 60, el GATT contribuyó al crecimiento del comercio a nivel mundial gracias a las continuas reducciones de aranceles entre las naciones contratantes.

Sin embargo, en las dos décadas siguientes 70 y 80, el Acuerdo sufrió una crisis causada por la aparición de una mayor competencia en el mercado internacional, Europa y EE.UU, fijaron altas tasas de interés y se volcaron hacia un proteccionismo, situación que complicó la estabilidad del comercio y trajo un debilitamiento del GATT, oscureciendo el clima de cooperación comercial que había entre las naciones, llegando al grado de considerar a este Acuerdo como un instrumento insuficiente para llevar a cabo la mediación comercial entre las naciones.

Durante la década de los 70, la ola neoproteccionista y el deficiente funcionamiento de algunos de los acuerdos aprobados en la Ronda de Tokio, 1973-79, se puso en manifiesto la necesidad de reforzar el sistema GATT con el objeto de recuperar la confianza de su marco institucional.

El GATT tenía un carácter provisional y un campo de acción limitado, pero su éxito en el fomento y el logro de la liberalización de gran parte del comercio mundial durante 47 años ha sido indiscutible. Las continuas reducciones de los aranceles contribuyeron a estimular durante los decenios de 1950 y 1960, el crecimiento del comercio mundial que alcanzó tasas muy elevadas. El ímpetu de la liberalización del comercio contribuyó a que el crecimiento de

éste sobrepasara en todo momento el aumento de la producción durante la era del GATT, demostrando la creciente capacidad de las naciones para comerciar entre sí y aprovechar los beneficios del comercio. La afluencia de nuevos miembros durante la Ronda Uruguay, fue una prueba del reconocimiento de que el sistema multilateral de comercio constituía un soporte del desarrollo y un instrumento de reforma económica y comercial.²⁸

Lamentablemente no todo fue satisfactorio, a medida que pasaba el tiempo se planteaban nuevos problemas. A pesar de que la Ronda de Tokio, en la que los temas abordados fueron: aranceles, medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco jurídico, resultó ser un intento de abordar algunos de esos temas y sus logros resultaron limitados, con lo que se mostró el signo de los tiempos difíciles que se avecinaban.

El éxito logrado por el GATT en la reducción de los aranceles a niveles tan bajos, unido a una serie de recesiones económicas en los años 70 y en los primeros años de los 80, incitó a los gobiernos a idear otras formas de protección para los sectores que se enfrentaban cada vez a una mayor competencia extranjera. Las elevadas tasas de desempleo y los constantes cierres de fábricas impulsaron a los gobiernos en Europa Occidental y América del Norte a tratar de concretar con sus competidores acuerdos bilaterales de reparto del mercado y a emprender una carrera de subvenciones, con el fin de mantener sus posiciones en el comercio de productos agropecuarios, todos estos hechos pusieron en tela de juicio la credibilidad y la efectividad del GATT.²⁹

Ya para el año de 1980, era evidente que el Acuerdo General no respondía ya a las realidades del comercio mundial como lo había hecho en los años 40. En primer lugar, el comercio mundial era mucho más complejo e importante que 40 años atrás, estaba en curso la globalización de la economía, el comercio de servicios (no abarcado por las normas del GATT), era de gran interés para un número creciente de naciones y las inversiones internacionales se habían incrementado. La expansión del comercio de servicios estaba también estrechamente relacionada con nuevos incrementos del comercio mundial de

²⁸ La Organización Mundial del Comercio, Los años del GATT: de la Habana Marrakech, https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm (Visitada el 12 de diciembre del 2015)

²⁹ Montaña M. Miguel, "La OMC y el reforzamiento del sistema GATT", España, Ed. *McGraw-Hill*, 1° edición, 1997, pp. 1,3

mercancías. Se estimaba que las normas del GATT resultaban deficientes también en otros aspectos como en el sector agricultura y el textil.

Estos y otros factores persuadieron a los miembros del GATT, de que debía hacerse un nuevo esfuerzo por reforzar y ampliar el sistema multilateral. Ese esfuerzo se tradujo en la Ronda Uruguay, en la Declaración de Marrakech y la creación de la OMC.

En dicha Ronda participaron 102 naciones; en ella se prosiguió con los esfuerzos del GATT por reducir progresivamente los aranceles, entre sus resultados hubo una reducción media de un tercio de los derechos de aduana en los nueve principales mercados industriales del mundo, con lo que el arancel medio aplicado a los productos industriales descendió al 4,7%. En los demás aspectos, la Ronda de Tokio tuvo éxitos y fracasos: no logró resolver los problemas fundamentales que afectaban al comercio de productos agropecuarios, ni tampoco llegó a poner en pie un acuerdo modificado sobre “salvaguardias” (medidas de urgencia contra las importaciones). En cambio, de las negociaciones durante la Ronda de Uruguay surgieron una serie de acuerdos sobre obstáculos no arancelarios, en esta misma Ronda, también las naciones miembro llegan a la conclusión de que la formulación de un nuevo mecanismo para el comercio es necesaria e importante, para hacer frente a la nueva configuración global que se venía dando en el mundo.

1.3. La Ronda de Uruguay y el Acta de Marrakech, creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

La Ronda de Uruguay duró aproximadamente siete años y medio, casi el doble del plazo previsto. En la última etapa de esta ronda participaron 123 naciones. En esta se abarcaron casi la totalidad de las mercancías, bienes y servicios, involucrados en el comercio, desde los cepillos de dientes hasta las embarcaciones de recreo, desde los servicios bancarios hasta las telecomunicaciones, desde los genes del arroz silvestre hasta los tratamientos contra el SIDA. Simplemente, fue la mayor negociación comercial que haya existido jamás y, muy probablemente, la negociación de mayor envergadura, de cualquier género en la historia de la humanidad.

En algunos momentos pareció ser todo un fracaso, pero finalmente la Ronda Uruguay dio origen a la mayor reforma del sistema mundial de comercio, desde la creación del GATT

al final de la segunda guerra mundial y a pesar de sus avances dificultosos, la Ronda Uruguay produjo inicialmente algunos resultados. En sólo dos años los miembros se pusieron de acuerdo sobre un conjunto de reducciones de los derechos de importación aplicables a los productos tropicales (que eran exportados principalmente por naciones en desarrollo), también revisaron las normas para la solución de diferencias, y algunas medidas se aplicaron de inmediato. Establecieron además, la presentación de informes periódicos sobre las políticas comerciales de los miembros del GATT, medida que se consideró importante para lograr que los regímenes comerciales fueran transparentes en todo el mundo.

Las semillas de la Ronda Uruguay se sembraron en noviembre de 1982, en una Reunión Ministerial celebrada por los miembros del GATT en Ginebra. Aunque los Ministros se proponían iniciar una nueva e importante serie de negociaciones, la conferencia se atascó en la cuestión de la agricultura y fue considerada en general un fracaso. En realidad, el programa de trabajo convenido por los Ministros sirvió de base a lo que iba a convertirse en el programa de las negociaciones de la Ronda Uruguay.

Sin embargo, hicieron falta otros cuatro años de estudio y aclaración de las distintas cuestiones, y del cuidadoso desarrollo de un consenso antes de que los Ministros convinieran en iniciar la nueva ronda. En septiembre de 1986, en Punta del Este, Uruguay, se aceptó finalmente un programa de negociación que abarcaba prácticamente todas las cuestiones de política comercial pendientes. Las negociaciones iban a hacer extensivo el sistema de comercio a varias esferas nuevas, principalmente el comercio de servicios y la propiedad intelectual, e iban a reformar el comercio en los sectores sensibles de los productos agropecuarios y los textiles, también todos los artículos del GATT original se someterían a revisión.

En diciembre de 1988, los Ministros se reunieron nuevamente en Montreal Canadá, para llevar a cabo lo que debía ser una evaluación de los progresos realizados al promediar la Ronda. El propósito principal era aclarar el programa de los dos años restantes, sin embargo, las conversaciones se estancaron y no hubo solución alguna, a pesar de las dificultades, en la reunión los Ministros convinieron un conjunto de resultados iniciales; entre ellos figuraban algunas concesiones en materia de acceso a los mercados para los

productos tropicales encaminadas en ayudar a las naciones en desarrollo, así como un sistema de solución de diferencias modernizado y el mecanismo de examen de las políticas comerciales, que preveía y regulaba las prácticas comerciales de las naciones miembro del GATT.

A pesar de que las perspectivas políticas eran desfavorables, se siguieron realizando una considerable cantidad de trabajos técnicos, que dieron lugar al primer proyecto de un acuerdo jurídico final, "El Acta Final", fue compilado por el entonces Director General del GATT, Arthur Dunkel, quien presidió las negociaciones a nivel de funcionarios. El proyecto se presentó en Ginebra en diciembre de 1991. El texto respondía a todos los aspectos del mandato de Punta del Este, con una excepción: no contenía las listas de compromisos de las naciones participantes sobre reducción de los derechos de importación y apertura de sus mercados de servicios.

Durante los dos años siguientes, las negociaciones oscilaron continuamente entre la amenaza de fracaso y las previsiones de éxito inminente. En varias ocasiones se fijaron plazos que expiraron sin que se hubiera llegado a una solución. Incluso surgieron nuevas cuestiones conflictivas respecto al sector agrícola, sobre los servicios, el acceso a los mercados, las normas antidumping y el proyecto de creación de una nueva institución.

Para el 15 de diciembre de 1993, quedaron finalmente resueltas todas las cuestiones y la conclusión de las negociaciones sobre el acceso a los mercados de bienes y servicios. El 15 de abril de 1994 los Ministros de la mayoría de los 123 gobiernos participantes firmaron el Acuerdo en una reunión celebrada en Marrakech, Marruecos.³⁰

Ahora bien, los Acuerdos de la Ronda Uruguay incluían calendarios para la celebración de nuevas negociaciones sobre diversas cuestiones y en 1996 algunas naciones exhortaron de forma abierta a que se celebrara una nueva ronda a comienzos del próximo siglo. Las respuestas fueron variadas; sin embargo, el Acuerdo de Marrakech contenía ya compromisos de volver a celebrar negociaciones sobre la agricultura y los servicios al pasar al nuevo siglo.

³⁰ Díaz Mier M. Ángel, Del GATT a la Organización Mundial del Comercio, Madrid, Editorial Síntesis, 1era edición, 1996, p.p. 112, 113, 116

Las Negociaciones de la Ronda de Uruguay concluyeron formalmente con la reunión ministerial de Marrakech el 15 de abril de 1994. Las 125 naciones miembro firmaron el documento del acta final que comprendía 16 artículos.

El artículo primero del acta final de Marrakech, al igual que el octavo, adquieren vital relevancia, ya que en ellos se reconoce el establecimiento de la Organización Mundial de Comercio y su personalidad jurídica respectivamente.

El fin del GATT, como organismo descentralizado de la ONU, se dio principalmente por su antigüedad: comenzaba a quedar rezagado e insuficiente como regulador del comercio internacional ante la nueva era global, económica e interdependiente, que venía surgiendo cada vez con mayor fuerza a finales de los años 80, por ello las naciones miembro propusieron la creación de un nuevo organismo que lograra abarcar muchas más áreas de conflicto en materia de comercio.

No cabe duda de que el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio ayudó a establecer un sistema multilateral de comercio firme y próspero, que se fue haciendo cada vez más liberal mediante rondas de negociaciones comerciales, sin embargo, hacia el decenio de 1980 el sistema necesitaba una reorganización a fondo.

El GATT de 1947 fue un tratado internacional anterior al Acuerdo sobre la OMC. El GATT se aplicó mediante un Protocolo de Aplicación Provisional como ya se había mencionado y debido a que Carta de La Habana nunca entró en vigor, el GATT permaneció en vigor provisionalmente desde 1947 hasta 1994, año en el que se consolidó el Acuerdo de la OMC, llevando al GATT a formar parte de los componentes que integran dicho Acuerdo.

En diciembre de 1994, después de la adopción, pero antes de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, los miembros del GATT decidieron que los instrumentos jurídicos por medio de los cuales las partes contratantes aplican el GATT de 1947 terminarían un año después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, es decir, el 1 de enero de 1995.

El Acuerdo sobre la OMC, por el que se estableció la Organización Mundial del Comercio, entró en vigor el 1 de enero de 1995. El Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC contiene al GATT con las últimas reformas que se le hicieron en el año de 1994. Las

disposiciones del GATT de 1947, incorporadas en el GATT de 1994, siguen teniendo efecto jurídico como parte del GATT de 1994, que a su vez es uno de los componentes del Acuerdo sobre la OMC.³¹

1.3.1 La Organización Mundial de Comercio (OMC)

A pesar de que en 1994 con el Acuerdo de Marrakech se reconoció el establecimiento de la creación de la OMC, esta nació casi un año después, el 1 de enero de 1995. Mientras que el GATT se había ocupado principalmente del comercio de mercancías, la OMC y sus Acuerdos abarcan el comercio de servicios, las invenciones, creaciones, dibujos y modelos que son objeto de transacciones comerciales conocido como, propiedad intelectual.

La OMC no resulta ser una continuación del GATT; puesto que esta última tuvo un carácter totalmente distinto, GATT era una serie de normas, un acuerdo multilateral desprovisto de fundamento institucional, que no tenía más que una secretaría *ad hoc* y cuyo origen se encontraba en la tentativa de establecer una Organización Internacional del Comercio en los años cuarenta. La OMC por el contrario es una institución permanente, dotada de una secretaría propia, el GATT mantuvo el título de "provisional", pese a que los gobiernos, al cabo de más de cuarenta años de su existencia, lo consideraron como un compromiso permanente. Por otro lado, los compromisos adquiridos bajo la égida de la OMC existen de pleno derecho y son permanentes, las normas del GATT se aplicaban al comercio de mercancías, la OMC cubre no sólo las mercancías, sino también el comercio de servicios y los aspectos de los derechos de propiedad relacionados con el comercio y el procedimiento de solución de diferencias de la OMC es más rápido y más automático; por lo tanto está menos expuesto a ser bloqueado, por último el GATT fue un sistema de reglas fijadas por naciones mientras que la OMC es un organismo de carácter internacional.

La Organización Mundial del Comercio es el único órgano internacional que se ocupa de las normas que rigen al comercio entre las naciones. Su núcleo está constituido por los Acuerdos de la OMC, que fueron y siguen siendo negociados y firmados por la mayoría de las naciones que participan en el comercio mundial. Estos documentos establecen las

³¹ Organización Mundial de Comercio, "El GATT de 1947 y el GATT de 1994: ¿cuál es la diferencia?", https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legalexplgatt1947_s.htm, (Visitada el 15 de diciembre del 2015)

normas jurídicas fundamentales del comercio internacional y son esencialmente contratos que obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de límites convenidos. Aunque son negociados y firmados por los gobiernos, su objetivo es ayudar a los productores de bienes y de servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades.

El propósito primordial de la Organización es: ayudar a que las corrientes comerciales circulen con la máxima libertad posible, siempre que no se produzcan efectos secundarios desfavorables, lo que se traduce como la eliminación de obstáculos, también significa asegurar que los particulares, las empresas y los gobiernos conozcan cuáles son las normas que rigen el comercio en todo el mundo, dándoles la seguridad de que las políticas no sufrirán cambios abruptos. En otras palabras, las normas tienen que ser "transparentes" y previsibles.

Como los acuerdos son redactados y firmados por la comunidad de naciones comerciantes, a menudo después de amplios debates y controversias, una de las funciones más importantes de la OMC es de servir como foro para la celebración de negociaciones comerciales.

Otro aspecto importante de la labor de la OMC es la solución de controversias: las relaciones comerciales a menudo llevan aparejados intereses contrapuestos. Los contratos y los acuerdos, inclusive los negociados con esmero en el sistema de la OMC, a veces necesitan ser interpretados. La forma pacífica de resolver estas controversias es mediante un procedimiento imparcial, basado en un fundamento jurídico convenido. Este es el propósito que inspira el proceso de solución de controversias establecido en los Acuerdos de la OMC.³²

Los Acuerdos de la Organización son extensos y complejos, porque se trata de textos jurídicos que abarcan una gran variedad de actividades: agricultura, textiles, vestido, servicios bancarios, telecomunicaciones, contratación pública, normas industriales, reglamentos sobre sanidad de los alimentos, propiedad intelectual y muchos temas más.

³²Organización Mundial de Comercio, "Entender la OMC"
https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/understanding_s.pdf (Visitada el 18 de diciembre 2015)

Dentro de los principios de la OMC se establece que el sistema de comercio debe ser:

- ✓ No discriminatorio: Una nación no debe discriminar a los demás miembros de la organización, debe conceder a todos la condición de “nación más favorecida”, ni tampoco debe discriminar entre sus propios productos, servicios o ciudadanos y los productos, servicios o ciudadanos extranjeros, concediéndoles el “trato nacional”.
- ✓ Más libre, de manera gradual y mediante negociaciones: los obstáculos se deben reducir mediante negociaciones
- ✓ Previsible: las empresas, los inversores y los gobiernos extranjeros deben confiar en que no se establecerán arbitrariamente obstáculos comerciales (que incluyen aranceles, obstáculos no arancelarios y otras medidas); un número creciente de compromisos en materia de aranceles y de apertura de mercados se consolidan en la OMC.
- ✓ Fomento de una competencia leal: se desalientan las “prácticas desleales”, como las subvenciones a la exportación y el dumping de productos a precios inferiores al costo, para ganar terreno en el mercado internacional.
- ✓ Fomento del desarrollo y de la reforma económica: dándoles más tiempo para adaptarse, una mayor flexibilidad y privilegios especiales.³³

La OMC cumple cinco tareas esenciales para el desarrollo de un comercio internacional equilibrado:

1. Administrar los nuevos acuerdos comerciales multilaterales
2. Servir de tribuna para nuevas negociaciones
3. Solucionar las diferencias
4. Vigilar las políticas comerciales nacionales
5. Cooperar con otros organismos internacionales en la elaboración de políticas económicas a escala mundial.

La OMC no sólo funge como una Organización para liberalizar el comercio, es también un foro para que los gobiernos negocien acuerdos comerciales y para que resuelvan sus

³³ Ecampus, “Introducción a los principios básicos y las normas de la OMC”
https://ecampus.wto.org/admin/files/Course_413/Module_966/ModuleDocuments/GATS_M2_R1_S.pdf
(Visitada el 21 de diciembre 2015)

diferencias comerciales, aplica un sistema de normas comerciales y sobre todo es un foro de negociación.

La Organización Mundial de Comercio es esencialmente un foro al que acuden las naciones miembro para tratar de arreglar los problemas comerciales que tienen entre sí. Cuando las naciones se han enfrentado a obstáculos en el comercio y han querido reducirlos, las negociaciones han contribuido a liberalizar el comercio. Pero la OMC no se dedica solamente a la liberalización del comercio, en determinadas circunstancias sus normas apoyan el mantenimiento de obstáculos al comercio, por ejemplo: para proteger a los consumidores o impedir la propagación de enfermedades.

En resumen, la Organización es un conjunto de normas, debido a que su núcleo está constituido por los Acuerdos de la OMC, negociados y firmados por la mayoría de las naciones que participan en el comercio mundial. Estos documentos establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional, son esencialmente contratos que obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de límites convenidos. Aunque negociados y firmados por los gobiernos, su objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar a cabo sus actividades, permitiendo al mismo tiempo a que los gobiernos logren sus objetivos sociales y ambientales. El propósito primordial del sistema es ayudar a que las corrientes comerciales circulen con la máxima libertad posible, porque esto es importante para el desarrollo económico y el bienestar mundial. También significa asegurar que los particulares, las empresas y los gobiernos conozcan cuáles son las normas que rigen el comercio en todo el mundo, dándoles la certeza de que las políticas no sufrirán cambios abruptos.

La OMC, a diferencia del GATT, sí pertenece a la Organización de las Naciones Unidas, fungiendo como Órgano conexo de la ONU, lo que hace a ésta Organización, más compleja y dinámica al trabajar en conjunto con los objetivos de la ONU, tomando en cuenta su ámbito comercial la OMC cumple con funciones del mantenimiento de paz en cuestiones de discrepancias y controversias que surjan entre las naciones miembro. A diferencia de los demás órganos de la ONU, la OMC, no está obligada a presentar informes a la Asamblea General, pero contribuye, según las necesidades, a la labor de la misma Asamblea y el Consejo Económico y Social (ECOSOC), en cuestiones de finanzas y desarrollo.

1.3.2 Papel de México en la OMC

México al ser miembro del GATT, su integración a la Organización Mundial de Comercio, estaba asegurada con plenitud desde el 1 de enero de 1995, hasta la fecha.

La fuerza de la OMC no sólo como organismo internacional, sino también como una tendencia globalizadora, es sin duda la de mayor incidencia en las políticas económicas internacionales. En la Cumbre de Doha de 2001, la Organización buscó un acercamiento entre las naciones en desarrollo y desarrolladas, y continuó con el proceso de apertura. Con el acceso de China, Taiwán, Lituania y Moldavia, la organización integró a un cuarto de la población mundial. El éxito de Doha no sólo fue la integración de nuevos miembros, sino también el de haber alcanzado un acuerdo sobre una nueva ronda de negociaciones. Si en la primera etapa de la OMC en 1995 fue la integración de la mayor cantidad de naciones posible alrededor de la apertura del comercio y la inversión; la segunda fue la de profundización: formular una agenda cualitativa global que con el fin de erradicar al fantasma del proteccionismo de la economía mundial y de esta manera contribuir al desarrollo.³⁴ El objetivo de la nueva ronda de negociaciones era ampliar los márgenes de confianza en la Organización y sus políticas e incidir en el incremento del ingreso per cápita de todo el mundo.

Para la OMC, el libre comercio es el medio por el cual las naciones más atrasadas pueden salir de la pobreza, siempre y cuando las naciones más desarrolladas eliminen las barreras comerciales a los productos del sur.³⁵ En este tema del libre comercio, resulta un tanto paradójico el observar como naciones desarrolladas o con un alto índice de comercio internacional, son las naciones que imponen requisitos aún mayores y su apertura es totalmente condicionada y controlada bajo sus intereses y posibilidades de desarrollo como la India, China, Chile, Europa central y las naciones más desarrolladas que mantienen importantes dosis de proteccionismo.

³⁴ Revistas Bancomext, “México y OMC: ¿y después del libre comercio?”
revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/7/4/RCE.pdf (Visitada el 22 de diciembre 2015)

³⁵ Fondo Monetario Internacional, “La liberalización del comercio mundial y los países en desarrollo”
<https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2001/esl/110801s.htm> (Visitada el 22 de diciembre 2015)

Estas economías han tardado al menos un par de decenios en abrirse y lo hacen de forma segmentada, mientras que naciones como México lo han hecho de manera más extensa y en un tiempo mucho más reducido. Varios factores explican el grado de éxito de las economías globalizadas. En primer lugar, el asunto de fondo es que el desarrollo no es producto de la globalización, sino a la inversa, y para ello se requieren estrategias diferentes a las de la Organización. En primera instancia, si las medidas liberalizadoras pueden provocar el crecimiento proveniente de los flujos del exterior, el desarrollo sólo puede venir desde dentro, cuando se convierte en una prioridad nacional y se toman las medidas para alcanzarlo. La vocación de la OMC por el desarrollo se acota a la creación de empleos y crecimiento económico, que es la lógica con la cual México entró a la organización. Pero desde ese punto la nación cae en un error al ver a la política comercial como la válvula del desarrollo.

Las políticas de apertura comercial e inversión han estado a cargo de la Secretaría de Economía y durante 1997 al 2000, México alcanzó el crecimiento económico más dinámico de la OMC, al llegar a 6 000 dólares per cápita y en el último año citado logró situarse en la novena economía exportadora del mundo y la primera de América Latina (**Tabla 1**) y de 1994 a 2000 el crecimiento anual de las exportaciones fue superior a 18%, lo que representó una baja significativa a la dependencia de las exportaciones petroleras, que pasó de más de 80% a menos de 10%.³⁶ La desregulación para abrir el mercado a la inversión tuvo efectos de concentración en los sectores manufacturero, comercial y financiero, dejando de lado los ámbitos en los que la inversión no parecía rentable, como la agricultura, el transporte, las comunicaciones y la construcción. Estos campos han sufrido los efectos no sólo de la concentración sectorial sino de la descapitalización; por ende han estado inmersos en crisis financieras. Por otra parte, la inversión nacional ha mostrado su tendencia hacia una marcada dependencia con Estados Unidos, representando más del 80% de la inversión.

³⁶ Organización Mundial del Comercio, "Examen de las políticas comerciales de México"
https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S20ad (Visitada el 10 de Enero de 2016)

TABLA 1. MÉXICO COMERCIO EXTERIOR (MILLONES DE DÓLARES)

ACTIVIDAD	1997	1998	1999	2000
IMPORTACIONES	110, 047	117,325	136, 263	166, 192
EXPORTACIONES	111, 983	125, 193	141, 956	190, 790

Realizado con datos tomados de: OMC, Examen de las políticas comerciales de México.³⁷

Los resultados del crecimiento del comercio exterior y la inversión durante los años mencionados, colocaron a México como una de las economías más dinámicas del mundo; su integración a la globalización se realizó con rapidez y en el examen de las políticas nacionales realizado por la OMC, México fue considerado como un caso ejemplar.

El papel de México en la OMC ha estado encaminado al cumplimiento del propósito fundamental de la organización, que es la “eliminación de barreras” al intercambio de bienes y servicios en las importaciones que se hagan a la nación, así como las barreras que pudieran existir para la exportación, mediante la reducción de aranceles y medidas no arancelarias.

La participación de México en la OMC ha facilitado también a las iniciativas de diversificación comercial con las que ha emprendido y lo que garantiza que sus esfuerzos por incrementar su participación en el comercio mundial no se vean obstaculizados de manera arbitraria. Entre las actividades de México en la OMC, destacan las siguientes:

- ✓ Evitar que se utilicen medidas ambientales con fines proteccionistas. Defender las exportaciones mexicanas contra prácticas desleales de comercio.
- ✓ Buscar reciprocidad a nuestro proceso de apertura comercial.
- ✓ Apoyar la diversificación del comercio exterior de México.

³⁷ Órgano de examen de las políticas comerciales México evaluación del OEPC.
https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp064_s.htm (Visitada el 25 de Marzo de 2017)

- ✓ Notificar leyes y reglamentos nacionales a la OMC.
- ✓ Dar seguimiento a los comités y grupos de trabajo de la OMC para defender los intereses comerciales de México.
- ✓ Evitar el uso de medidas unilaterales.
- ✓ Lograr una mayor participación de la pequeña y mediana empresa en el comercio internacional.
- ✓ Analizar las políticas comerciales de los miembros de la OMC y cuidar que sean compatibles con las reglas de la organización.
- ✓ Coordinar la posición de México tanto en la OMC como en la OCDE en temas complementarios.
- ✓ Proseguir el análisis para la agenda futura de la OMC, a fin de cubrir los intereses de México en la Reunión Ministerial de Singapur, en diciembre de 1996.³⁸

Entre los beneficios que México ha obtenido durante su participación en la OMC destacan: la apertura de mercados, la creación de reglas y disciplinas claras y transparentes que dan certidumbre a las operaciones de comercio exterior de empresas mexicanas y posibilidades de recurrir a su mecanismo de solución de controversias cuando sus derechos han sido violentados. Además, la OMC tiene un papel muy importante que jugar al asegurar que los acuerdos regionales impulsen el crecimiento del comercio mundial y no se constituyan bloques cerrados al comercio de terceras naciones.

México ha sido desde su integración al GATT, una nación activa y muy dinámica en el ámbito del comercio internacional y la liberación del mismo, a raíz de su adhesión al acuerdo en el año de 1986, la nación ha ido liberalizando su comercio con una apertura casi total y un arduo trabajo en conjunto con demás naciones. México es ya una de las naciones con más Tratados de Libre Comercio acuerdos y convenios firmados del mundo, lo que facilita a las empresas mexicanas su integración en el mercado internacional y brindándoles la seguridad de manejar cualquier controversia o diferencia que exista con algún socio del mundo.

³⁸ Moreno Castellano, Jorge A. "Comercio Exterior sin barreras". Ed. Tax Editores Unidos, 1° edición, México, 2013, P. 216.

CAPÍTULO II

MÉXICO Y LA FIRMA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN)

2.1 Antecedentes

Es de gran importancia retomar los antecedentes de las relaciones comerciales y económicas, que sostenían México, Canadá y Estados Unidos respectivamente, previo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte; lo anterior con el fin de comprender la necesidad que estas tres naciones tuvieron para reforzar el comercio en la región norte del continente americano, llevándolo a cabo mediante un documento en el cual se fijaran los derechos y obligaciones, principalmente en materia comercial. Cabe señalar que éste Tratado fue el inicio de una nueva forma de hacer relaciones comerciales en el mundo: el TLCAN fue un gran ejemplo de regionalización y de consolidación de bloques económicos con fines de crecimiento común, siendo el primer Tratado que orillara a las demás naciones del mundo a buscar socios comerciales para establecer sus propios tratados.

El comercio entre las naciones de la región norte de América tuvo gran auge al concluir la SGM, debido primordialmente a ciertos factores internos de la política de los EE.UU., tal como lo describe *Herman W. Konrad*: “Después de la segunda guerra mundial, la política estadounidense se dedicó a mantener el nivel de dependencia e integración económica que sobrevino de las necesidades económicas continentales durante la guerra. Entre 1944 y 1945, tanto el comercio entre EE.UU. y Canadá como el de EE.UU. y México se habían incrementado de manera significativa; Estados Unidos representaba 80% del comercio total de México o Canadá. Las instrucciones de los representantes comerciales estadounidenses incluían el tratar de minimizar las políticas nacionalistas de Lázaro Cárdenas (1934-1940) en México y de Mackenzie King en Canadá (después de 1935).”³⁹

La SGM, favoreció en gran medida a los Estados Unidos, principalmente porque las naciones potencia de Europa que iniciaban un proceso de fortaleza tanto económica como comercial, al concluir la SGM, tuvieron serios problemas y sus economías cayeron de forma

³⁹ Herman W. Konrad, *Los vecinos del vecino: comprender*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1ª edición, México 1997, pp. 37-38.

significativa, al grado de aceptar la ayuda económica que los Estados Unidos les ofrecía para reconstruir sus naciones, situación que representaba para EE.UU. un crecimiento importante y una clara expansión de su industria dentro de la destrozada Europa. Todos esos factores fueron pieza clave para que el EE.UU. comenzara a ser uno de los actores principales en materia económica; sin embargo, trabajar solo no le convenía y requería aliados que lo ayudasen a incrementar su importancia en la escena mundial, de ello devino el fortalecimiento de su comercio con México y con Canadá.

Durante la posguerra, tanto México como Canadá adoptaron posturas internacionales similares, de forma respectiva con la Doctrina Estrada y la Doctrina *Pearson*, así como compromisos multilaterales de naturaleza internacional. Los dos países firmaron el Tratado de Tlatelolco,⁴⁰ de igual manera, se opusieron a diversas acciones de EE.UU., sobre otras naciones, implicando para Estados Unidos un pequeño obstáculo para llevar a cabo una consolidación en su relación comercial con ambas naciones, así como también la situación interna de la política mexicana que se vivía en esos años era un impedimento más que se sumaba a la consolidación comercial.

Lo anterior refleja como las relaciones comerciales y económicas entre Canadá, México y EE.UU. previo a la firma del TLCAN, eran relaciones meramente bilaterales, en donde el principal actor y negociador era EE.UU., nación de la cual dependían económica y comercialmente tanto México como Canadá. Las relaciones comerciales entre México y Canadá antes del TLCAN, no eran relaciones muy sólidas, más adelante se verán las relaciones que mantenían estas dos naciones.

A principios de los años 80, tras la crisis de la balanza de pagos más dramática que la nación mexicana había sufrido hacía años, el Presidente Miguel de la Madrid durante su sexenio (1982 a 1988), comenzó a establecer una serie de reformas económicas, con el fin de separar a la economía de su tradicional estrategia de desarrollo controlada por el Gobierno, acompañadas de una nueva estrategia enfocada principalmente en el comercio y en la liberalización financiera. Lo anterior se centraba en un cambio radical en la política industrial, lejos de políticas centradas en sectores específicos y re direccionándose hacia una implementación de políticas horizontales. Todos estos cambios tan radicales impactaron

⁴⁰ Herman W. Konrad, Op. cit. p. 59

considerablemente al sector manufacturero, puesto que se eliminaron casi todos los subsidios y estímulos fiscales que éste sector había estado recibiendo con la anterior política de sustitución de importaciones.

Las referidas reformas, comenzaron a establecerse a partir de 1984 de manera muy discreta; sin embargo, pronto tomaron velocidad, principalmente a través de la reducción unilateral de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio, así como la firma de Acuerdos Internacionales. En 1985, México firmó un Acuerdo Bilateral en Subsidios y Medidas Compensatorias con Estados Unidos, comprometiéndose a terminar con los subsidios a la exportación concedidos a través de precios energéticos bajos, a nivel interno o tasas de interés preferencial.

Al firmar el GATT en 1986, México comenzó a eliminar las restricciones a la Inversión Extranjera Directa (IED), principalmente en industrias intensivas en capital o tecnología. Para 1989, bajo la administración del Presidente Salinas de Gortari, se dio una nueva estructura reguladora en IED, en la cual se levantaron restricciones al capital extranjero en alrededor de 75% de las ramas de la actividad económica. Para el mes de diciembre de 1993, antes de que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte comenzara a operar, una nueva Ley de Inversión Extranjera fue promulgada, con el fin de simplificar los procedimientos administrativos y eliminar todas las restricciones sobre la IED en el sector manufacturero, excepto en la producción de explosivos y petroquímicos básicos.⁴¹

De ésta manera, se iba adecuando el escenario interno para lo que sería la firma del Tratado de Libre Comercio, más formal y diplomático que haya firmado antes la nación mexicana.

Cabe señalar que, previo a la firma del TLCAN, se llevaron a cabo algunos convenios y tratados, pero estos sólo se habían dado manera bilateral, ya fuera entre Canadá y EE.UU., México y Canadá o México y EE.UU., ello reflejaba la importancia y lo indispensable que era una conexión comercial con países de la misma región.

⁴¹ SIICEX, "Evolución del Comercio Exterior de México
www.siiicex.gob.mx//EVOLUCION%20DEL%20COMERCIO%20EXTERIOR.(Visitada 12 de Enero 2016)

Es preciso mencionar que Estados Unidos y Canadá fueron las naciones precursoras del TLCAN y vislumbraban ya no un convenio, sino Tratado de Libre Comercio bilateral, en el que ambos pudieran verse beneficiados con las preferencias arancelarias. En un principio la idea surgió a raíz del importante incremento del intercambio comercial que ya existía entre ambas naciones, así como las firmes negociaciones que se hicieron durante las décadas de los 70 y 80.

Éste aumento de intercambio comercial, tenía como instrumento propulsor la Ley de Tratados Comerciales Recíprocos de 1934, en donde Estados Unidos apoyado por el secretario de Estado *Cordell Hull* la propuso, logrando concretar la firma de un TLC con Canadá en 1935 y subsecuentemente ampliado hasta 1938; con el TLC se inició un proceso de reducción de aranceles entre las dos naciones y también ayudó a constituir los cimientos del GATT. Derivado de lo anterior, el mencionado tratado se convirtió en el precursor del TLC bilateral que se dio en el año de 1988, entre éstas dos naciones y al que posteriormente se sumaría una tercera nación para conformar lo que hasta hoy en día es el TLCAN.

Sin embargo, para esos años México no quedaba exento del libre comercio y de la Ley de Cordell, para el año de 1942, la nación mexicana firmó el que sería su segundo tratado con EE.UU., en el que las principales finalidades esenciales de dicho Tratado, eran las de facilitar el intercambio entre México y EE.UU., mientras que la guerra mundial continuara, ello con el fin de evitar que México comerciara con las naciones del Eje; de igual manera con el Tratado se pretendía también el constituir la base para extender el comercio bilateral tras la resolución de la SGM. Este esquema fue visto por la nación mexicana como un camino para coadyuvar a la industrialización, el crecimiento y desarrollo de la nación, el tratado también limó las asperezas comerciales que habían surgido entre las dos naciones por que México comenzaba a centrar sus exportaciones de petróleo a la Alemania Nazi.⁴²

Lo anterior, demuestra que antes del TLCAN, las naciones ya buscaban una forma de mantener un contacto comercial con otra nación de la región del norte de América, lo que resultaba necesario derivado de los problemas que aquejaban a la escena global, mismos

⁴² Alamios Avella Isabel, "El tratado comercial de 1942 y el intercambio bilateral entre México y los Estados Unidos (1943-1950)", http://www.economia.unam.mx/cladhe/registro/ponencias/182_abstract.pdf (Visitada el 12 de enero del 2016)

que eran de gran preocupación y por ello se necesitaba tener un aliado comercial que ayudara a mantener un equilibrio económico.

En el caso de México el Tratado con Estados Unidos de 1942-1950, fue el último que se dio antes de la firma del TLCAN, debido principalmente a que los EE.UU. defendían la libertad comercial, y el multilateralismo, mientras que México se sumaba a las naciones que sostenían que la economía doméstica debía ser protegida mientras no lograra ser competitiva. Esta situación, a su vez, se relacionaba con la creciente orientación de la economía mexicana hacia la sustitución de importaciones, al incremento brusco de la demanda de las naciones debilitadas de la posguerra y encaminado a abastecer a la nación con una serie de artículos que habían escaseado en los años anteriores causado por el conflicto bélico; por estos motivos el gobierno mexicano canceló el Tratado en 1950.

Siguiendo con la línea de acuerdos y tratados bilaterales que México suscribió previo al TLCAN, el primer acercamiento que se dio entre México y Canadá fue en 1944 durante la SGM, año en el que ambas naciones establecieron por primera vez relaciones diplomáticas, con la finalidad de reducir su dependencia económica de EE.UU., buscando obtener una armonización y un desarrollo de relaciones más estrechas. Un primer paso en ese sentido fue la creación en 1968 de Comité Ministerial Conjunto Canadá-México, el primer foro para la cooperación, la discusión y los intercambios entre los dos gobiernos en los temas económicos, políticos, comerciales y culturales de interés mutuo. A pesar de éstas medidas adoptadas y de los esfuerzos concentrados, ni Canadá ni México tuvieron éxito en lograr la independencia económica y comercial, respecto a EE.UU.

Otro paso importante de la relación México-Canadá en el aspecto comercial, se dio con el Convenio Comercial Bilateral México-Canadá, en 1946; posteriormente se amplió con el Convenio de Cooperación Industrial y Energética de 1980; en 1984 continuó con el Memorandum de Entendimiento en Materia de Comercio y en 1989 surgió el Entendimiento sobre un Marco de Consultas para el Comercio y la Inversión.

Todos estos actos y estrategias en los que México era participe demuestran que el TLCAN no fue un Tratado pionero para México, pero sí la base principal de un esquema comercial a largo plazo; aunque las tres naciones no crearon con anterioridad ningún

tratado trilateral, se veía el dinamismo comercial y el interés por compartir su mercado con naciones de la misma región del norte de América.

Por otro lado Canadá y EE.UU., sostenían relaciones comerciales, siendo 1938 el año en el que se consolidaba su primer Tratado, y con posterioridad a este se fueron estableciendo más tratados; un claro ejemplo de ello son: el Tratado Comercial sobre Productos Automotrices en 1965 y los Tratados bilaterales de compras gubernamentales en el área de defensa durante los años cincuenta y sesenta, conocidos como, Tratados de Producción de Defensa Compartida.⁴³

Debido a este acercamiento comercial tan constante y a las presiones de apertura comercial que se comenzaban a dar a raíz del GATT, Canadá comenzó a liberalizar su comercio, principalmente con EE.UU. Un factor de suma importancia que influyó en la decisión de iniciar las negociaciones de un Tratado Bilateral con EE.UU., fue el serio debilitamiento del GATT y el aumento del proteccionismo por parte de los miembros pertenecientes a dicho acuerdo, lo que implicaba un obstáculo para la liberalización del comercio sobre una base multilateral y ponía en tela de juicio al libre comercio.

Con todo ello Canadá propuso a EE.UU. la firma de un Acuerdo Bilateral, en el año de 1985, dando inicio ese mismo año a las negociaciones; el 4 de octubre de 1987, las negociaciones fundamentales concluyeron y se llegó a un acuerdo final sobre el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos (ALCEUC). En enero de 1988, los líderes de Canadá y Estados Unidos firmaron el Acuerdo de Libre Comercio y el 1 de enero de 1989, entró en vigor. La liberalización del comercio entre Canadá y EE.UU. como respuesta estratégica encaminada al incremento de la competitividad de ambas economías, misma que resultaba particularmente importante para las firmas y corporaciones multinacionales que operaban en ambas partes de las naciones. El Acuerdo significaba un acto histórico que situaba a las dos naciones a la vanguardia de la liberalización comercial.

Entre los elementos clave que incorporó el Acuerdo estuvieron: la eliminación de aranceles y la reducción de barreras arancelarias al comercio. El ALCEUC fue también uno de los primeros acuerdos que abordaron el comercio de servicios; asimismo, se incluyó un

⁴³ Smith G. Murray, "Políticas Comerciales en Canadá", <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1034/4.pdf> (Visitada el 12 de enero del 2016)

mecanismo de solución de controversias para la pronta y justa resolución de desacuerdos comerciales, estableciendo un sistema innovador para la revisión binacional de la aplicación de medidas comerciales como alternativa a las revisiones judiciales de cada nación.

En términos prácticos, Canadá y Estados Unidos acordaron eliminar disposiciones aduaneras sobre los bienes comerciados, incluyendo la eliminación de aranceles en bienes como los productos cárnicos, frutas y verduras, bebidas, alimentos procesados, animales vivos, vino, ropa y textiles, combustibles, maquinaria y aparatos eléctricos.⁴⁴

Este Acuerdo Bilateral, resultaba a su vez ser un contrapeso a las formaciones de zonas de libre comercio que se venían consolidando entre otras naciones; algunos ejemplos son: la Asociación de Libre Comercio Europea (ALCE), los tratados bilaterales de comercio entre los países de la ALCE y la Comunidad Europea (CE), el Tratado de Relaciones Económicas entre Australia y Nueva Zelanda de 1988 y el Tratado de Libre Comercio entre Israel y los Estados Unidos de 1985.

En particular el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y EE.UU., establecía que, en un plazo de diez años se eliminarían todos los aranceles, no solamente del sector industrial, sino que también en los sectores de alimentos y de agricultura y también para aquellos productos que cayeran dentro de lo contemplado por las reglas de origen del Acuerdo. De esta manera, el Acuerdo promovía la liberalización del comercio agrícola y evitaba la exclusión sectorial. Con el Acuerdo también se creó una zona de libre comercio, sin embargo, cada nación tenía políticas comerciales separadas en relación con el comercio y las relaciones económicas con terceras naciones.

A pesar de la firma bilateral del ALCEUC, Canadá no incrementó ninguna barrera comercial a terceras naciones, por otro lado, lo que si incrementó fueron las preferencias arancelarias hacia los proveedores estadounidenses en comparación con las importaciones de terceros países.

Al mismo tiempo en que se iba consolidando este Acuerdo entre Canadá y Estados Unidos, México el futuro tercer aliado de estas naciones, atravesaba por un desgaste en su

⁴⁴ TLCANHOY.OGR, "Tratado de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos", http://www.tlcanhoy.org/about/default_es.ass (Visitada el 14 de enero del 2016)

sistema económico, lo que obligó a la nación a iniciar un proceso de acelerados cambios enfocados en liberalizar una economía ya acostumbrada al intervencionismo del Estado. El proteccionismo bajo el que se encontraba, “el desarrollo de sustitución de importaciones”, fue dando paso a la apertura característica del desarrollo basado en las exportaciones y lejos de que el modelo de sustitución de importaciones fuera ya insostenible, el aislacionismo económico bajo el que vivía la nación, comenzaba a ser un problema en sus relaciones comerciales con Estados Unidos, un tema que resultaba de gran preocupación, ya que EE.UU. era el principal mercado de México, situación que provocaba a que la economía de la nación mexicana entrara en crisis.

Otra de las razones para abandonar el proteccionismo de la etapa anterior fue porque producía un sesgo contrario a las exportaciones al que internamente se le llamó política de ajuste estructural, en el sentido de que un proceso acelerado de la industrialización podría lograrse a través de un proceso acelerado de la liberalización comercial y de capitales. Al liberalizar su comercio México podía evitar el bloqueo comercial que EE.UU. le imponía por no formar parte del GATT, cuestión que complicaba más el panorama mexicano, aunado a que dicho bloqueo ayudó a que Canadá, el entonces principal socio comercial de los estadounidenses, se colocara en ventaja, consolidándolo con el ya mencionado Acuerdo.

Con la crisis mexicana de la deuda en 1982, el gobierno implantó en forma unilateral e inmediata una nueva estrategia de política comercial; el objetivo fue utilizar al sector exportador como base del crecimiento: se fue haciendo de manera paulatina una reapertura comercial; el primer paso para ello, fue que se incorporó en 1986 al GATT, en 1994 firmó el TLCAN con Canadá y Estados Unidos; también firmó tratados comerciales con demás naciones como: Guatemala, Honduras, El Salvador, Colombia, Venezuela, Bolivia, Costa Rica, Canadá, Israel, Japón y Nicaragua; de igual forma firmó tratados de complementación económica con Argentina, Brasil, Perú y firmó tratados de libre comercio con la Unión Europea y con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC).⁴⁵

⁴⁵ La Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) es una organización intergubernamental creada para la promoción del libre comercio y la integración económica regional en beneficio de sus cuatro Estados miembros: Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

2.2 Firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

Tratado de Libre Comercio: “se entiende como un acuerdo internacional celebrado por escrito entre dos o más naciones y regido por el Derecho Internacional, ya que consiste en un instrumento único o en dos o varios instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación”.⁴⁶

Mientras Canadá en conjunto con Estados Unidos, mantenían relaciones comerciales bilaterales respaldadas por un Tratado, el gobierno de México encabezado por Salinas de Gortari (1988-1994), comenzaba a tener un profundo interés de consolidar un TLC con Estados Unidos, al ver que Canadá empezaba a quitarle terreno a la industria mexicana en el mercado estadounidense, debido al TLC que estas dos naciones sostenían.

Por los anteriores motivos, en 1990, México da pie a las negociaciones para firmar un TLC con la nación estadounidense, previo a ello México ya había comenzado a instaurar un escenario interno, que no era meramente en ventaja de los mexicanos, sino para crear un mercado útil para las empresas extranjeras y para la IED. El presidente Salinas de Gortari mostraba su interés por insertar a la nación en los principales bloques económicos; su política estaba encaminada hacia un consistente proceso de liberación económica, llevando al mercado nacional a tener una mayor participación, mientras que el gobierno echaba a andar “un programa de estabilización”, una reforma financiera (privatizaba a la banca comercial), se daba la autonomía del Banco de México, y también se llevó a cabo una reforma fiscal caracterizada por una expansión de la base impositiva y mayores ingresos no petroleros.

Todos estos cambios en la política comercial y la búsqueda de un TLC de México con los Estados Unidos, despertaron el interés y a su vez una preocupación a la nación Canadiense, al quedar al margen y no ser partícipe de una zona de libre comercio de mayor dimensión. Siendo que Canadá y EE.UU. recientemente habían firmado un Acuerdo bilateral, el cual significó un proceso muy desgastante y polémico al interior de la sociedad canadiense, debido a que la población consideraba que éste vendría a ser la formalización de la pérdida de su tan defendida identidad nacional. Al concluir las negociaciones, Canadá

⁴⁶ Del Arco Torres, Miguel Ángel; Villa Real Molina, Ricardo. “Diccionario de Términos Jurídicos. Editorial. Comares, 1° edición, España, 2002, p. 54.

se enfrentaba a una nueva disyuntiva, pues al iniciar las pláticas de una negociación entre México y los Estados Unidos con el objetivo de crear una zona de libre comercio, las principales preocupaciones del gobierno canadiense era la competencia que los productores de frutas y los vegetales de esa nación tendrían frente a los productos mexicanos y el peligro de que el petróleo mexicano se vendiera a menor precio que el canadiense, aunado a ello, sus compañías tendrían que competir en el mercado estadounidense con importaciones de un país de bajos salarios y mano de obra barata.

Sin duda, el comercio y la posible pérdida de inversión fueron los factores que obligaron a Canadá formar parte del TLC que se iba consolidando entre EE.UU. y México. Las negociaciones duraron alrededor de 2 años, en 1992 México, Estados Unidos y una Canadá preocupada, firmaron un acuerdo trilateral el cual para el primero de enero de 1994 se convertiría y a partir de esa fecha entraba en vigor el TLCAN, con el compromiso de retirar paulatinamente las barreras arancelarias y no arancelarias del comercio intra-regional durante los siguientes 10 años y erradicar algunas de las restricciones a la IED. Cabe señalar que sólo un pequeño número de restricciones comerciales fueron mantenidas en la industria mexicana, principalmente en la agrícola, la refinación del petróleo y a la industria de equipo de transporte. El régimen del nuevo tratado no contuvo ningún nuevo incentivo para las exportaciones, siendo únicamente estimuladas con una exención de impuestos sobre importaciones temporales, en donde las industrias beneficiadas eran las maquiladoras, con programas como PITEX y *Drawback*.

La firma de México para unirse al TLCAN en 1994, fue sin duda, un paso más en la estrategia de liberalización y desregulación iniciada por el gobierno mexicano desde 1983. El paquete de medidas liberalizadoras fue promovido en México y en otras naciones en desarrollo, tras el estallido de la crisis de sus deudas externas, con el gobierno estadounidense, el Banco Mundial y con el Fondo Monetario Internacional. En general, ese tipo de políticas se recomendaban como una nueva estrategia para la recuperación y el crecimiento basado en las exportaciones.⁴⁷

Todas estas estrategias de liberación fueron impulsadas por el famoso “Consenso de Washington”, el cual consistía en un conjunto de medidas de política económica de corte

⁴⁷ Gambrill, Mónica, *Diez años del TLCAN*, Editorial Porrúa, México 2006, p. 20

neoliberal aplicadas a finales de la década de los ochenta; por un lado, para hacer frente a la reducción de la tasa beneficio en EE.UU. tras la crisis de los sesenta y por el otro lado, como salida impuesta por el FMI y el BM a las naciones en desarrollo, inmersas en una severa crisis económica.

El ingreso de México al TLCAN indudablemente fue a causa de la mencionada política neoliberal de EE.UU. y a su vez también un intento por parte del gobierno mexicano de asegurar la continuidad de su liberalización mediante un compromiso formal con el gobierno de los Estados Unidos y el gobierno canadiense, consolidándose de esa manera la firma de un Tratado de Libre Comercio de forma trilateral, al cual se le conoce como *North American Free Trade Agreement* (por sus siglas en inglés NAFTA) o Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual entró en vigor a partir del 1 de enero de 1994.

En la estructura del TLC firmado se compuso de un preámbulo y veintidós capítulos agrupados en ocho partes. En el preámbulo las tres naciones formalizan su compromiso de promover principalmente el empleo y el crecimiento económico en la región a partir de la expansión del comercio y la inversión.

Es importante señalar que al igual que el GATT y los diversos Acuerdos firmados entre varias naciones, el TLCAN contrajo objetivos enfocados al crecimiento económico de la región norte de América, que a su vez mostraba a las naciones de Occidente, la importancia de las aperturas comerciales. Los objetivos expresados en sus principios y reglas, principalmente los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia del TLCAN, contenidos en la Primera parte, Aspectos Generales, Capítulo I: Objetivos, artículo 102, mismo que se cita a la letra:

- a. “Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;
- b. “Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- c. “Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- d. “Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;

- e. “Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
- f. “Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado”⁴⁸.

Dentro de las obligaciones de las naciones con relación al TLCAN, se encuentra que: las Partes procurarán la adopción de todas las medidas necesarias para dar eficacia a las disposiciones de este Tratado, en particular para su observancia por los gobiernos estatales y provinciales, salvo que en este Tratado se disponga otra cosa.

En el tratado se estableció también dentro de sus lineamientos, las reducciones arancelarias negociadas por periodos de desgravación para determinados productos y sectores; sin embargo, realmente lo que se buscaba con los mencionados lineamientos era lograr una certeza jurídica para el acceso de los productos en las naciones socias. Como cualquier otro tratado comercial de la extensa red existente, el TLCAN se debe entender como un proceso de desgravación económica que contiene medidas para elevar el intercambio entre unidades económicas de dos o más naciones, ya que éste tratado es un acuerdo que establece reglas sobre el intercambio comercial de bienes y servicios entre Canadá, México y EE.UU.

Todas las medidas fueron formado parte del el TLCAN con el propósito de incrementar el intercambio entre las tres naciones, logrando la disminución de costos e incrementado las opciones de los consumidores en Canadá, Estados Unidos de América y México, así como también la reducción arancelaria comenzaba a beneficiar a los pobladores, ya que éstos ahora pagaban menos por los productos que adquirirían.

Los beneficios del libre comercio, son muchos; sin embargo, no siempre se encuentran del todo positivo las aperturas comerciales, a raíz de la firma del TLCAN se comenzaron a consolidar los TLC entre otras naciones; no obstante, algunos de esos Tratados son completamente desequilibrados, puesto que, las naciones en vías de desarrollo y su desesperación por salir de sus crisis económicas a nivel interno, comenzaron a buscar la forma más fácil pero inequitativa de comerciar con las naciones de primer mundo, mismas

⁴⁸ Sistema de Información Sobre el Comercio Exterior, “Tratado de Libre Comercio de América del Norte” http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP01.asp (visitada el 22 de enero)

que han aprovechado la situación interna de éstas naciones, para crear un mercado seguro y benéfico sólo para una de las dos partes. Situación similar en la que México se vio: como se mencionó, la nación atravesaba por sus peores momentos económicos, motivos que la obligaron a su adhesión al GATT y años después y bajo las reglas principalmente de los EE.UU, firmó el TLCAN, éstas situaciones diplomáticas-comerciales, suponían para México más de lo que en realidad serían en un futuro. Para México, el TLCAN no solo se trató de una herramienta económica y jurídica de corto plazo para crear empleos, fomentar el comercio y atraer la inversión, sino que además representó un factor importante para su modernización e inserción en las economías desarrolladas.⁴⁹

2.3 Ventajas para México con la firma del TLCAN

Durante toda la investigación, se ha hecho mención de la situación económica que prevalecía en México antes de su anexión al GATT y su posterior ingreso al TLCAN; durante los últimos años del modelo de sustitución de importación, México se encontraba tremendamente endeudado y con una enorme crisis interna, motivos suficientes para que México buscara un cambio radical en su política comercial.

Si bien México al igual que sus socios obtuvo efectos positivos con el nuevo modelo de corte neoliberal, desde que entró en vigor el **Tratado** los niveles de comercio internacional e inversión de las tres naciones comenzaron a tener un importante incremento, generando un crecimiento económico sólido y constante, compuesto de creaciones de nuevos empleos y de mayor diversidad de servicios y bienes de consumo a mejores precios.

El comercio entre las naciones firmantes del TLCAN creció aproximadamente un 128% a partir de que el tratado entró en vigor, lo que resultó pasar de 297.000 millones de dólares en 1994 a 676.000 millones de dólares en el 2000.⁵⁰

La zona de libre comercio creada por el **TLCAN** representaba para el 2009, un mercado potencial de aproximadamente de 406 millones de habitantes que producían más

⁴⁹ Maximiliano García Hernández, "Importancia de Estados Unidos y Canadá en el comercio exterior de México a partir del TLCAN" http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=s1870-35502010000200006&script=sci_arttext (Visitada el 22 de enero 2016)

⁵⁰ Bloques Económicos, "Tratado de Libre Comercio de América del Norte" <http://bloqueseconomicosint.blogspot.es/tags/tlcan/> (Vistada el 01 de Febrero 2016)

de 11 billones de dólares en bienes y servicios. Este crecimiento y ésta apertura trinacional, contribuyó de forma significativa a que el mercado y la industria de México se diversificara, el TLCAN ha brindado a las empresas de América del Norte un mejor acceso a los insumos, materia prima, tecnologías y capitales de inversión disponibles en toda la región. La eliminación progresiva de los aranceles a las importaciones dentro de la zona del **TLCAN** propició la reducción de los precios de bienes de consumo e insumos para la producción, lo que beneficiaba a las industrias nacionales.

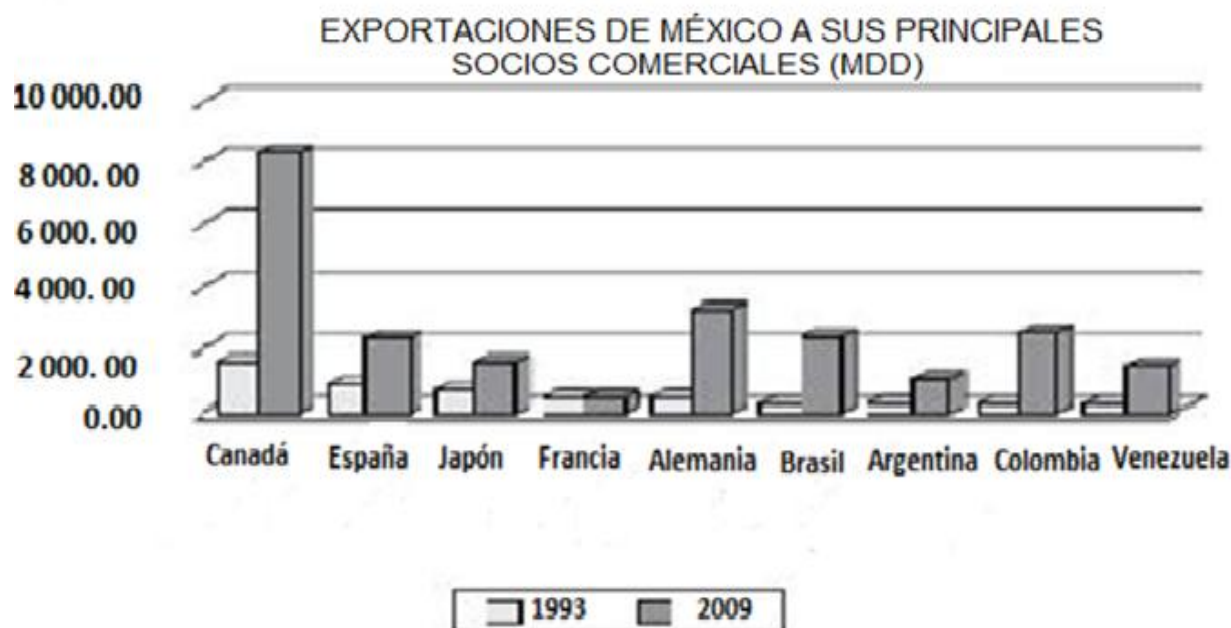
La liberalización comercial ha beneficiado a las empresas productoras de las tres naciones: favorece su competitividad frente al resto del mundo al gozar de una oferta mayor de insumos a mejores precios: durante los primeros siete años del **TLCAN** la producción en América del Norte creció más de 30%.⁵¹

A raíz de la firma del Tratado, México se volvió uno de los más importantes proveedores de los EE.UU., viéndose beneficiado por tener acceso al mercado más grande del mundo. La productividad de las industrias manufactureras aumentó de manera significativa entre 1993 y 2014. La nación mexicana incrementó su dinamismo como nación exportadora, impulsada por el incremento de la participación de las grandes empresas mexicanas, que adquirieron maquinaria de mayor tecnología para los procesos productivos, y sobre todo, a la expansión de las grandes IED, las cuales fueron canalizadas principalmente al sector de exportación manufacturero con alto contenido tecnológico.

También a partir de la entrada en vigor del TLCAN, Canadá se convirtió en el tercer mercado para los productos mexicanos de exportación; ubicando a la nación por detrás de Estados Unidos y de la Unión Europea, y antes de Alemania, Brasil, Colombia y España. En la **gráfica 3** se puede observar la importancia de Canadá para la economía mexicana durante los primeros años del Tratado hasta el año 2009. En el cual se aprecia un fuerte crecimiento de las exportaciones a Canadá en contraste con las del resto del mundo.

⁵¹ Bloques económicos, Ídem

Gráfica 3



Gráficatomada de la Secretaría de Economía 2010

Para el 2013, el comercio entre México y Canadá ascendió a 20,299 millones de dólares, 7.4 veces el registrado en 1993 (año previo a la entrada en vigor del TLCAN). El TLCAN en 2014, 20 años después de su creación, ha transformado a México para ser el quinto mercado de exportación más importante de Canadá, después de EE.UU., China, Reino Unido y Japón. Mientras que, previo a la entrada en vigor del TLCAN (1993), México figuraba como el decimotercer mercado para las exportaciones canadienses. En este tiempo, las exportaciones de Canadá a México se han multiplicado 8.4 veces. Los principales productos que México le compra a Canadá se componen de semillas de nabo, autopartes, automóviles de turismo, aluminio en bruto y trigo.⁵²

Entre 1993 y 2013, las exportaciones de México a Canadá se multiplicaron 6.7 veces y la participación de nuestro país en las importaciones de Canadá, pasó de 2.1% a 5.6% en el mismo lapso. México se ha convertido en el tercer proveedor más importante de Canadá,

⁵² Secretaría de Economía, "Análisis de la competitividad de México", ["http://www.economia.gob.mx/files/diagnostico_economia_mexicana.pdf"](http://www.economia.gob.mx/files/diagnostico_economia_mexicana.pdf) (Visitada el 01 de marzo 2016)

solo detrás de EE.UU y China, exportando productos de calidad en diversos sectores, sector agrícola, sector industrial y sector minero. El TLCAN ha promovido la integración de las cadenas productivas al establecer un conjunto de reglas que otorgan certidumbre a las relaciones de negocios a largo plazo y crean mejores condiciones competitivas. México y Canadá han alcanzado cierto grado de integración en sus procesos de producción y esto ha incrementado la competitividad de México en sectores como las manufacturas. Actualmente México es el principal abastecedor de Canadá en bienes manufacturados como: computadoras, cinturones de seguridad para automóviles, lavadoras, velocímetros y tacómetros.⁵³

De las ventajas de la firma del TLCAN que México obtuvo, la más destacada fue que se logró de manera muy rápida la estabilización de los precios gracias a la aplicación del plan de estabilización, lo cual disminuyó la inflación que originalmente era hasta de 3 dígitos a un solo dígito, se logró consolidar una transformación estructural del comercio exterior de México a partir de la profundización de la apertura comercial y desde 1994 al 2000, aumentó en 40.1% la Inversión Extranjera Directa proveniente de Estados Unidos.⁵⁴

En 1993, México reportaba un déficit comercial con Estados Unidos de poco más de 3,000 millones de dólares; para el año 2011 se registró un superávit de cerca de 810,000 mdd. Las exportaciones totales de México crecieron a un ritmo de 10.6% anual, de 51,000 mdd en 1993 a 223,000 mdd en 2011, un aumento de 330%, según cifras de un estudio de la Cámara de Comercio de Estados Unidos.

Entre otras ventajas, fue la importancia que el TLCAN le dio a México en el ámbito del comercio, frente otras naciones tanto de América como de Europa: la nación mexicana comenzó a resultar atractiva para las demás naciones y también fungía como un puente importante para poder llegar al mercado más grande del mundo los EE.UU., llevando a México a la integración mundial con la firma de diversos tratados y acuerdos que facilitarían su comercio no sólo con Canadá y Estados Unidos; posterior a la firma del TLCAN en 1995,

⁵³ Secretaría de Economía, “El TLCAN posiciono a México como un socio comercial estratégico para Canadá” http://economia.gob.mx/files/importancia_del_tlcán_para_la_relación_mexico_canada.pdf (Visitada el 01 de marzo 2016)

⁵⁴ Álvarez B. A. y S. Martínez A. Significados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para México. Revista ICE La apertura Externa de la Economía Mexicana (2011). pp. 12-14

México firmó el TLC G3 con Colombia y Venezuela; en el mismo año también se dio el TLC con Costa Rica y uno más con Bolivia, en 1998 se firmó uno con Nicaragua, al año siguiente uno con Chile; y para el año 2000, México firmó uno de sus Tratados de Libre Comercio más importantes, firmando con la Unión Europea entonces integrada por 15 naciones el Tratado de Libre Comercio Unión Europea y México (TLCUEM), situación que significó para la nación mexicana una mayor diversidad de mercados mundiales tanto para la industria nacional como para los consumidores.

Para el 2000, México ya era la primera nación en el mundo con más tratados de libre comercio y cabe señalar que firmó tratados de libre comercio con los dos bloques comerciales y políticos más importantes del mundo: la Unión Europea y los Estados Unidos. Los sectores más beneficiados con la apertura total de México al comercio internacional, han sido: el manufacturero, la industria automotriz, las industrias relacionadas con las tecnologías de la información, así como nuevos clusters como el aeroespacial.

Resulta evidente que la firma del TLCAN, unió lazos comerciales muy estrechos entre las tres naciones firmantes, incrementando las exportaciones de los tres miembros, puesto que como se había mencionado, EE.UU. siempre mantuvo relaciones comerciales con México y Canadá por separado; sin embargo, las últimas dos naciones no mantenían una relación comercial favorable, lo que las hacía más dependientes del socio estadounidense; como podemos observar, el TLCAN abrió las puertas tanto para México como Canadá y se reflejó en el aumento del comercio entre ambas naciones, cuestión que resalta la importancia de una relación comercial entre naciones de una misma región.

2.4 Consecuencias negativas a nivel interno posteriores a la firma del TLCAN

Aunado a lo mencionado, encontramos que posterior a la firma del TLCAN, México se encontraba en una situación económica sofocante y cada vez más decadente, que orilló a México el buscar su anexión al GATT y a abandonar su política comercial de sustitución de importaciones obligándolo a firmar un TLC con Estados Unidos y Canadá, con el fin de salir de todos los conflictos económicos e industriales que aquejaban a la nación.

En 1994, año en que entró en vigor el TLCAN, México había implementado ya una serie de reformas políticas y económicas enfocadas en dar prioridad a las IED y a las

empresas extranjeras, cuestión que resultó negativa para las industrias nacionales ya que ahora tenían que competir contra empresas con mayor tecnología, bajos costos y mejor calidad de promoción.

Es evidente que México se aliaba a dos grandes naciones que poco dependerían de los recursos que se pudiesen exportar de México; así mismo, la nación mexicana era aún pionera en cuestiones de negociaciones internacionales, motivo por el cual podemos agregar que México no era un gran negociador ni mucho menos tenía las leyes suficientes que ayudaran a resguardar y proteger a sus industria. El apuro por cumplir las peticiones de EE.UU de eliminar las barreras arancelarias y tener una apertura comercial, llevó a que el gobierno mexicano no estableciera leyes claras y soberanas en contraparte de las canadienses y las estadounidenses, motivos que muestran por qué México no ha logrado potencializar las oportunidades de crecimiento que existen al tener un libre comercio con el mercado más grande del mundo, los Estados Unidos.

El comercio exterior es una de las varias herramientas que una nación puede utilizar para lograr una riqueza real, pero el comercio no es la única y éste fue un gran error por parte del gobierno mexicano al pensar que con tan solo firmar un tratado con los EE.UU. y Canadá se iban a solucionar todos los problemas económicos por los que atravesaba la nación.

Una nación no puede progresar si no invierte una buena cantidad de su recurso en tecnologías y en educación, una nación es competitiva en función de su productividad y su mano de obra; si únicamente pretende crecer a raíz del comercio internacional, ésta cometiendo un grave error y así pasó con México y su esperanza de crecimiento póstumo a la firma del TLCAN.

Si bien, uno de los más grandes socios comerciales de México son los Estados Unidos, nación que alude el ser un actor importante en el intercambio de mercancías, puesto que tienen un arancel promedio muy bajo en comparación con del resto del mundo; sin embargo, mencionan que sus restricciones a nivel no arancelario convierten al comercio entre México y los EE.UU. en un comercio restrictivo y a su vez proteccionista por parte de los estadounidenses. Estos cometen abusos de barreras sanitarias, fitosanitarias y ecológicas, con el fin de proteger su mercado interno en contraste con el mercado mexicano, situación

que hace viable corregir el término Libre Comercio por el de Comercio más Libre; aunque por parte de México las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias (RRNA), son menos duras hacia los productos estadounidenses situación inequitativa puesto que los productores mexicanos si encuentran demasiados topes para poder ingresar su mercancía y productos a los Estados Unidos.

Es claro que el objetivo más elemental de cualquier estrategia económica de una nación, es crecer y éste crecimiento debe ser, sustentable y justo, pero lo más importante es que logre un crecimiento real; una las grandes promesas del neoliberalismo fue conseguir de nuevo un crecimiento estable y sostenido. Así, los promotores del TLCAN divulgaron ante la sociedad que con dicho tratado lograríamos altas tasas de crecimiento y sobre todo, más y mejores empleos. Sin embargo, la realidad ha sido otra, el problema de la desaceleración de la economía mexicana para el año 2001 no fue un hecho aislado, el saldo global de los años que se ha vivido bajo el modelo neoliberal y bajo el esquema del TLCAN, ha sido un muy pobre crecimiento medido por el Producto Interno Bruto (PIB) por habitante.

Según especialistas, la economía de la nación mexicana es muy distinta a la que existía antes de 1994; existen algunos sectores que han resultado muy beneficiados con el acuerdo y otros que se encuentran en severos problemas, afectando sectores clave de la industria nacional, como el agrícola.⁵⁵

De las industrias más beneficiadas con el TLCAN y las cuales en su mayor parte no son total mente mexicanas, han sido las enfocadas a la industria automotriz: desde 1995 hasta el 2009, la exportación de automóviles mantuvo un crecimiento promedio de 12,6% anual; simplemente con observar que para el año de 1993 existían 13 plantas automotrices y en 2009 ya eran más de 30 e incluso la creación estas plantas ha ido en aumento cada año. Las exportaciones de mercancía mexicana durante los primeros 20 años del TLCAN han tenido un aumento promedio de 10,6% cada año. El impacto de la producción beneficia a otros sectores como los fabricantes de cristales, llantas, pintura y refacciones en general.⁵⁶

⁵⁵ Animal Político , “Los ganadores y perdedores del TLC en México y EU,” <http://www.animalpolitico.com/2014/01/los-ganadores-y-los-perdedores-del-tlc-en-mexico-y-eu/> (Visitada el 22 de febrero 2016)

⁵⁶ INEGI, Comercio Exterior, <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/comercio/> (Visitada el 25 febrero 2016)

A pesar de que la industria manufacturera ha sido una de las más beneficiadas no solo por el TLCAN sino también por los Programas de Fomento a las Exportaciones que se encuentran en su mayoría enfocados en este sector, encontramos que las crecientes exportaciones de manufacturas no han sido ni siquiera el motor de crecimiento general de la economía, esto debido al poco contenido nacional que incluyen. Aunque crecen dichas exportaciones exponencialmente, se encuentran desconectadas de las cadenas productivas mexicanas y por ello no hallan tras de sí al resto de la economía ni generan empleos indirectos. Esta situación, no es sólo fruto de falta de competitividad de los productos mexicanos, sino de la forma en que se negoció el TLCAN.

Aunque, efectivamente se ha logrado atraer grandes cantidades de inversión extranjera, incluso directa, el TLCAN ha sido impedimento para regularla, ni siquiera se ha logrado un efecto multiplicador en el crecimiento económico del país y en la generación de buenos empleos. Exportamos mucho, pero dichas exportaciones son poco mexicanas tanto por sus componentes como por la propiedad de las empresas que exportan. El comercio exterior se ha convertido en un elemento clave de la estrategia económica, pero tenemos déficit comercial con el mundo, es decir, sale más dinero de lo que entra.

Con el TLCAN se han beneficiado solo unas cuantas empresas con repercusiones favorables mínimas en otros sectores de la sociedad. Alrededor de 300 empresas, casi todas transnacionales, son responsables del 70 por ciento de las exportaciones totales. Sin incluir los productos de las maquiladoras, son sólo 17 tipos de productos los que hacen posible el 60 por ciento de dichas exportaciones. En el sector agropecuario el café en grano, tomate y legumbres reunieron el 73 por ciento de las exportaciones agrícolas en los dos primeros años del TLC. Casi la mitad de las exportaciones manufactureras las producen las maquiladoras; pero como se señaló, el contenido y origen mexicano de sus mercancías, incluyendo mano de obra, es del 22 por ciento aproximadamente. Las maquiladoras sólo consumieron en 1996 el 1.83 por ciento de insumos nacionales y empleaban a 803,060 trabajadores.⁵⁷

⁵⁷ México y el TLCAN, “Desventajas para México,” <http://delfos.mty.itesm.mx/aldeavirtual/tlc.html> (Visitada el 5 de marzo 2016)

La firma del TLCAN, muestra claramente que México no tenía una salida más eficaz para escapar de la decreciente economía que se presentaba a finales de los años 80, sin embargo, pudo haber aplazado un poco más la firma de éste, para que se regulara la situación interna, crear medidas y leyes un tanto proteccionistas en defensa de la industria nacional, en contraste el TLCAN más allá de resultar benéfico para toda la industria nacional y toda la población, resultó ser favorable principalmente para todas las empresas multi y trasnacionales, dejando en deterioro y siendo una competencia predatoria para la nacional, en los primeros años de la entrada en vigor de dicho tratado, muchas de las industrias internas, se fueron a la banca rota otras a la venta, otras tantas simplemente desaparecieron, dejando un amplio y libre mercado a las empresas extranjeras, que venían mejor equipadas y con productos con mayor tecnología, facilitando el desplazamiento de estas de su nación de origen a México, en donde lo más atractivo resultó ser la obra de mano barata y el consumismo. Con ello queda claro que el TLCAN es un tratado de gran envergadura mismo que ha generado muchos beneficios a la nación pero también ha traído consigo desventajas enormes a las industrias nacionales.

2.5 Reglas de origen

El origen de las mercancías y servicios es un tema importante de los intercambios comerciales o bien del comercio internacional, el cual emerge durante los procesos de integración y de la globalización de las economías mundiales.

De acuerdo con la definición de los doctores en ciencias económicas, *Berr, Claude Henri y Tremeau*: el origen de la mercancía es el vínculo geográfico que une esta a una nación determinada donde se considera producida.⁵⁸

Si bien para poder hablar de las reglas de origen es relevante hacer un breve recorrido por los antecedentes históricos, para poder comprender la importancia que éstas tienen dentro del comercio internacional. En el año de 1973 fue redactado en Kioto (Japón) y el 25 de septiembre de 1974 entró en vigor, el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Comúnmente conocido como el Convenio de Kioto), el cual se negoció bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera en

⁵⁸ Berr, Claude J. Y Tremeau. Henri. El Derecho en los negocios y empresas. Económica, 6ta edición, París, 1988, p. 124

Bruselas; este consejo forma parte de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), Organización encargada de establecer, dirigir y velar por el cumplimiento de políticas, procedimientos y normas aduaneras a nivel internacional.

El Convenio de Kioto fijó los principios generales con el objetivo de simplificar y armonizar los regímenes aduaneros. Para lograr este objetivo, se establecieron normas y prácticas recomendadas en los Anexos del Convenio sin impedir que las partes contratantes otorguen mayores facilidades que las previstas en el Convenio. Por consiguiente, se recomienda a cada parte contratante que conceda las facilidades mencionadas tan ampliamente como le sea posible. El Convenio de Kioto, como instrumento internacional, constituyó el primer intento de desarrollar un planteamiento común para el establecimiento de normas de origen.⁵⁹

El Convenio se rigió bajo los siguientes objetivos:

- Eliminar las divergencias entre los regímenes y las prácticas aduaneras de las partes contratantes que pueden obstaculizar el comercio internacional y otros intercambios internacionales.
- Responder a las necesidades del comercio internacional y de las Aduanas en materia de facilitación, simplificación y armonización de los regímenes y prácticas aduaneras.
- Asegurar unas normas apropiadas de control aduanero ; y
- Permitir que las Aduanas puedan responder a los importantes cambios operados en el ámbito empresarial.⁶⁰

Este convenio tiene una estructura que consta de tres partes: El convenio como tal o cuerpo, un anexo general que contiene definiciones y normas, anexos específicos que comprenden normas recomendadas y directivas. Dentro de estas últimas se encuentra el anexo de más interés para las reglas de origen, el Anexo Especifico “K” Origen, Capítulo 1 Reglas de Origen, compuesto por 4 normas y 9 prácticas recomendadas, en las cuales se hacen sugerencias para la correcta aplicación de las reglas de origen para la facilitación del

⁵⁹ EcuRED, “Consejo de Cooperación Aduanera,”

http://www.ecured.cu/Consejo_de_Cooperaci%C3%B3n_Aduanera (Vistada el 21 de Marzo del 2016)

⁶⁰ Blogspot, “¿Qué es el Convenio de Kioto?” <http://gersihoyos.blogspot.mx/2014/11/que-es-el-convenio-de-kyoto.html> (Visitada el 21 de Marzo del 2016)

comercio. En este capítulo se asienta todo lo referente a las reglas de origen, dentro del mismo se dan las siguientes definiciones:

- **País de origen de las mercancías:** al país donde las mercancías fueron producidas o fabricadas, de acuerdo con el criterio establecido a los efectos de la aplicación de la tarifa aduanera relativa a las restricciones cuantitativas o a cualquier otra medida relativa al comercio.
- **Reglas de origen:** las disposiciones específicas desarrolladas a partir de los principios establecidos por la legislación nacional o por convenios internacionales (“criterios de origen”), aplicados por un país a fin de determinar el origen de las mercancías;
- **Criterio de transformación sustancial:** el criterio respecto del cual el origen se determina considerando al país de origen como el país donde se llevó a cabo la última transformación de fabricación o de procesamiento, según la cual le confirió al producto su carácter esencial.

Las mercancías producidas íntegramente en un país determinado serán consideradas como originarias de ese país. Únicamente las mercancías siguientes serán consideradas como producidas íntegramente en un país determinado:

- a. Productos minerales extraídos de su suelo, de sus aguas territoriales o del fondo de sus mares u océanos;
- b. productos del reino vegetal cosechados o recogidos en este país;
- c. animales vivos nacidos y criados en el país;
- d. productos obtenidos de animales vivos originarios del país;
- e. productos de caza o de pesca practicadas en el país;
- f. productos de pesca marítima y otros productos extraídos del mar por embarcaciones del país;
- g. mercancías obtenidas a bordo de buques-factorías de este país, solamente a partir de los productos indicados en el punto f);
- h. productos extraídos del suelo o del subsuelo marino situado fuera de aguas territoriales del país, siempre y cuando este país tenga derechos exclusivos de explotación de este suelo o subsuelo;

- i. los desechos y desperdicios provenientes de operaciones de transformación o de perfeccionamiento y artículos fuera de uso, recogidos en este país y útiles únicamente para la recuperación de materias primas; y,
- j. mercancías producidas en este país solamente a partir de los productos indicados en los puntos a) a i).⁶¹

Es por todas estas normas y criterios que el Convenio de Kioto es considerado como el instrumento principal en el que se estableció una regulación internacional de las reglas de origen, aunque también ésta el Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC, el Convenio es el que determina la forma y estructura actual de las reglas de origen impresas en la mayor parte de Tratados y Acuerdos Internacionales; en el Convenio se analizan las reglas como un procedimiento aduanero, concretando la definición y los criterios que confieren el origen de las mercancías, dando con ello de manera indirecta la facilidad de llevar a cabo una ágil práctica del comercio internacional.

A diferencia del Convenio, el Acuerdo sobre Normas de Origen, no será tomado como referencia para ésta investigación: este estudia las reglas de forma más independiente y específica, no ligándolas con procedimientos aduaneros, sino con los efectos que tiene su aplicación en las relaciones comerciales multilaterales. Razón por la cual éste Acuerdo no es aplicable para éste estudio.

En el actual comercio globalizado las reglas de origen desempeñan un papel sumamente importante, puesto que son el elemento para determinar el régimen aplicable a la importación de la mercancía. Como se mencionó, las negociaciones en torno a las reglas de origen se llevaron a cabo desde los años 60, y estas se han ido determinando y plasmando en todos los Tratados de Libre Comercio y en las Legislaciones Nacionales. Las consecuencias de su aplicación varían según su finalidad, ya se trate de sistemas arancelarios preferenciales o de regímenes que identifican el origen de una mercancía sujeta a cuota compensatoria, cupos u otras restricciones, esto debido a que estas últimas podrían afectar a las industrias nacionales, dañando su competitividad interna al repercutir en sus precios.

⁶¹ *World Customs Organization*, "Convenio de Kioto revisado - Texto jurídico anexo K"
<http://www.wcoomd.org/en/topics/origin/instrument-and-tools/comparative-study-on-preferential-rules-of-origin/specific-topics/general-annex/kyoto/kyoto-spanish.aspx> (Visitado el 30 de marzo del 2016)

Como bien se menciona en el anexo K del Convenio de Kioto, las reglas de origen determinan la nacionalidad de bienes y servicios, las reglas de origen de los acuerdos y tratados vigentes son los instrumentos privilegiados de la demarcación de las preferencias arancelarias pactadas

Las reglas de origen, resultan esenciales para cualquier acuerdo, convenio y tratado, según sea el acuerdo voluntario al que se llegue sobre la composición de los productos que gozarán de privilegios arancelarios al ser introducidos a cualquiera de las naciones integrantes de éste, las reglas de origen son uno de los elementos más importantes para las naciones partícipes de un TLC o ALC.

El TLCAN es sin duda un Tratado que se rige también con las reglas de origen: permiten que las autoridades aduaneras de cada nación identifiquen qué mercancías originarias de las otras naciones miembros pueden obtener el trato arancelario preferencial de conformidad con el TLCAN y cuáles no. Las negociaciones del Tratado lograron que las reglas de origen del TLCAN fueran claras a fin de brindar confianza y certidumbre a los productores, exportadores e importadores, además de garantizar que los beneficios del TLCAN no se extendieran a bienes importados de naciones no pertenecientes a la región o dicho de otra manera, bienes y mercancías no pertenecientes a ningún socio del TLCAN.

En el caso del TLCAN, las Reglas de Origen se encuentran plasmadas en el Capítulo IV y este se compone de 14 Artículos que van del 401 al 415, cada uno enfocado a un sector específico; las reglas de origen se respaldan del Sistema Armonizado (SA), que en el caso de México lo encontramos en la Ley de Impuestos Generales a la Importación y Exportación (LIGIE), en ésta ley se encuentran también las fracciones arancelarias a las que corresponden las mercancías que están exentas de impuestos o que se van desgravando a largo plazo, cabe mencionar que no todas las fracciones comprendidas en el SA, tienen preferencia arancelaria dentro del TLCAN, esto es por cuestiones como: la protección a las industrias internas o por su complejidad y tecnología.

Estas reglas de origen también median la composición regional y no regional de los productos sujetos a preferencias arancelarias: en algunos casos se necesita el uso mínimo de materiales no originarios para la completa producción de algún bien. Dentro del Capítulo VI, se establece que sólo en algunas fracciones se puede hacer uso de algún componente

no regional, no mayor al 10% de la composición total del bien a comerciar bajo el régimen del TLCAN, siempre y cuando éste componente no defina la fracción arancelaria final del producto a exportar. Se entiende por fracción a la forma universal de identificar el producto, con ella se identifica el arancel (impuesto) que debe pagar un producto al ingresar a una nación extranjera y también sirve para conocer las regulaciones no arancelarias que se deben aplicar al producto al momento de importarlo a una nación y en algunos casos también al momento de la exportación.

En el caso de México la Ley Aduanera autoriza solamente al Agente Aduanal, Apoderado Aduanal y a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para la determinación de la fracción arancelaria, debido al grado de especialización, complejidad técnica y los riesgos y responsabilidades que implica una mala determinación.

En México, en el Título III, “Origen de las Mercancías”, del Capítulo Único en los Artículos 9, 10 y 11 de la Ley de Comercio Exterior (LCE), se encuentra el marco jurídico que vela por el cumplimiento de las Reglas de Origen dentro de los Tratados y Acuerdos.

Las Reglas de Origen en el TLCAN, como ya se mencionó, se encuentran estipuladas en el Capítulo IV de este Tratado, el cual está destinado a disciplinar el origen de las mercancías que tendrán un trato arancelario preferencial, velando siempre por que sean realmente los productos originarios de la región los que se vean verdaderamente beneficiados por el Tratado. En general, el objetivo principal de las reglas de origen del TLCAN es evitar que terceros países se vean beneficiados con las preferencias arancelarias que el Tratado brinda a sus miembros.

Los criterios de Origen del TLCAN tienen gran similitud con los dispuestos en el Convenio de Kioto, aunque este convenio no haya fungido dentro del TLCAN como un fundamento, si se toman algunos criterios del Convenio dentro del Tratado, en especial en el de reglas de origen mismas que se encuentran en el Capítulo IV; dentro de este mismo capítulo se localiza el artículo 401, en el que se determina que un bien se considera originario de un territorio de una de las partes cuando: “el bien sea obtenido en su totalidad o producido enteramente en territorio de una o más de las partes, según la definición del inciso a) del artículo 415 del mismo TLCAN.

En el mencionado artículo, se plasma que para efectos del artículo 401, los bienes obtenidos en su totalidad o mercancías producidas enteramente producidas en una o más naciones del TLCAN, son aquellas que:

1. El bien sea obtenido en su totalidad o producido enteramente en territorio en una o más de las partes.
2. Cada uno de los materiales no originarios que se utilicen en la producción del bien sufra uno de los cambios de clasificación arancelaria, como resultado de que la producción de haya llevado a cabo enteramente en territorio de una o más de las partes, o cumpla con los requisitos correspondientes en el anexo 401 cuando no se requiera un cambio en la clasificación arancelaria, y el bien cumpla con los demás requisitos aplicables en este capítulo.
3. El bien se produzca enteramente en territorio de una o más de las partes, a partir exclusivamente de materiales originarios; o
4. Excepto para bienes comprendidos en los Capítulos 61 a 63 (textiles) del SA, el bien sea producido enteramente en territorio de una o más de las partes, pero uno o más materiales no originarios utilizados en la producción del bien y considerados como partes de conformidad con el Sistema Armonizado, no sufra un cambio de clasificación arancelaria debido a que:
 - I. el bien se ha importado a territorio de una Parte sin ensamblar o desensamblado, pero se ha clasificado como un bien ensamblado de conformidad con la Regla General de Interpretación 2(a) del Sistema Armonizado; o
 - II. la partida para el bien sea la misma tanto para el bien como para sus partes y los describa específicamente, y esa partida no se divida en subpartidas, o la subpartida arancelaria sea la misma tanto para el bien como para sus partes y los describa específicamente;
5. Siempre que el valor del contenido regional del bien, determinado de acuerdo con el Artículo 402, no sea inferior al 60 por ciento cuando se utilice el método de valor de transacción, ni al 50 por ciento cuando se emplee el método de costo neto, y el bien satisfaga los demás requisitos aplicables de este capítulo.

Dicho artículo y definiciones, no difieren mucho de lo estipulado en el Anexo K del Convenio de Kioto. Si bien las Reglas de Origen son de gran envergadura, como se explicó anteriormente, ya que son las que definen el estatus arancelario de una mercancía al ser

importada, si esta no cumpliera con las reglas de origen establecidas en el Capítulo 4 del TLCAN, ingresaría a la nación con el arancel que establece su fracción y no disfrutaría de los beneficios que brinda el TLCAN a las mercancías procedentes de cualquiera de las tres naciones integrantes.

2.6 Certificado de Origen

El Certificado de Origen (CO) es un documento que acredita que la mercancía exportada con fines de importarse es originaria de una determinada nación. El origen viene determinado por la nación o territorio donde ha sido fabricado el producto o donde ha sufrido la última transformación sustancial.

Dependiendo del TLC o Acuerdo Comercial Internacional celebrado por nuestra nación, el Certificado de Origen puede requerir de la validación oficial de una autoridad competente como entidad certificadora, en el caso de México es la Secretaría de Economía (SE).

En el TLCAN, todo lo referente a los Certificados de Origen se encuentra en el Capítulo V, “Procedimientos aduaneros”, en donde se establece la necesidad y obligatoriedad del uso del certificado de origen. A partir de la firma del TLCAN las partes establecieron el uso de un certificado de origen que sirviese para confirmar que un bien que se exporte de territorio a otro, califica como originario. Posteriormente, las partes podrán modificar el certificado con previo acuerdo entre ellas. El artículo 501 del TLCAN, establece lo siguiente:

1. Cada una de las partes podrá exigir que el certificado de origen que ampare un bien importado a su territorio, se llene en el idioma que determine su legislación.
2. Cada una de las partes;
 - a. exigirá al exportador en su territorio, que llene y firme un certificado de origen respecto de la exportación de un bien para el cual un importador pudiera solicitar trato arancelario preferencial en el momento de introducirlo en territorio de otra parte; y
 - b. dispondrá que, en caso de que no sea el productor del bien, el exportador, en su territorio pueda llenar y firmar el certificado de origen con fundamento en:
 - i. su conocimiento respecto de si el bien califica como originario;

- ii. la confianza razonable en la declaración escrita del productor de que el bien califica como originario; o
 - iii. un certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor y proporcionado voluntariamente al exportador.
3. Ninguna de las disposiciones del párrafo 3 se interpretará como obligación del productor de proporcionar un certificado de origen al exportador.
4. Cada una de las partes dispondrá que el certificado de origen llenado y firmado por el exportador o por el productor en territorio de otra Parte y que ampare
- a. una sola importación de un bien a su territorio; o
 - b. varias importaciones de bienes idénticos a su territorio, a realizarse en un plazo específico que no excederá doce meses, establecido por el exportador o productor en el certificado.⁶²

Con el Certificado de Origen, la mercancía podrá ser importada con preferencia arancelaria, debido a que su origen de procedencia se plasma en un documento emitido por las autoridades de una nación, quienes dan fe de que esta mercancía es originaria de la nación exportadora.

Sin embargo, para recibir trato preferencial, no en todos los casos será necesario u obligatorio presentar un CO, en el artículo 503 “Excepciones” se establece que: “si la importación comercial de un bien cuyo valor no exceda la cantidad de mil dólares estadounidenses o su equivalente en la moneda de la nación importadora, se podrá importar mediante una leyenda que acompañe a la factura comercial, en donde se haga una declaración por parte del productor en la que certifique que el bien califica como originario”; de igual manera en cuestiones de factura, se tiene la opción de un tercer facturador, en donde no siempre el facturador o proveedor debe pertenecer a los países miembro del Tratado, en el caso del TLCAN y con fundamento en la regla 3.1.6 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior (RCGMCE) vigentes en 2013, siempre y cuando se cumpla con la condición de Origen y procedencia de la mercancía, el tercer facturador no será causa de no aplicación preferencial.

⁶² Sistema de Información sobre Comercio Exterior, “Tratado de Libre Comercio de América del Norte,” http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP05.asp#Cap.V (Visitado el 5 de Abril 2016)

El Certificado de Origen, se debe presentar al momento de hacer la declaración de los impuestos generales a la importación, mediante el pedimento de importación, documento en el que se da la aplicación preferencial para exentar de esa manera el pago del Impuesto General de Importación (IGI), dependiendo la fracción arancelaria (FA) de la mercancía. En muchos casos, si la FA se encuentra exenta de pago de impuestos para todas las naciones y sin necesidad de la emisión de un CO, al importar mercancía con trato preferencial en este caso el TLCAN, se brindan otras preferencias, tales como la eliminación del pago del Derecho de Trámite Aduanero (DTA) con fundamento en el Art. 49 párrafo primero de la Ley Federal de Derechos (LFD); en caso de que existiese una rectificación de pedimento en caso de algún dato inexacto antes de presentar la mercancía ante la aduana, la rectificación no tendrá costo alguno.

Por otro lado en caso de que la recepción del Certificado de Origen se dé después de haber realizado la importación ya sea por retraso del proveedor o por cuestiones gubernamentales, se podrá hacer una rectificación, para aplicar la compensación de lo que se pagó sin recibir trato preferencial, esto de acuerdo a la Regla 6.1.1 de las RCGMCE; para el caso del TLCAN, se tienen 12 meses a partir de la fecha de pago del A1 (Pedimento de importación definitiva), para poder hacer válida su compensación, la cual se podrá aplicar para cualquier operación sin importar el origen de la mercancía siempre y cuando no exceda el saldo a favor que se tiene pendiente por compensar. Los conceptos que se pueden compensar son el IGI y el DTA, dando saldo a favor del importador para futuras operaciones sin importar el origen o procedencia de las mercancías. Otra ventaja que se tiene al expedir el CO para preferencia es, que éste puede amparar 1 o varias operaciones en un lapso no mayor a un año.

Continuando con el tema del CO, es relevante tener en cuenta que también se tienen infracciones y sanciones a nivel interno en los siguientes supuestos y con fundamento en el Título 8° Artículo 184° “Infracciones y relacionadas con la obligación de transmitir y presentar, información, documentación y declaraciones” de la Ley Aduanera:

- 1) Si no se cuenta con el certificado de origen al momento del despacho o éste es incorrecto, se tomará como omisión de impuestos y se cobrará el 130% de los impuestos omitido.

- 2) Si se trata de mercancía sujeta a cuota compensatoria y se le hace la reducción de IGI, será sujeto a un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA) y se cobrará el 70% del valor comercial.
- 3) En caso de presentarlo a la hora del despacho pero tiene errores, se tendrán 5 días hábiles para presentar el CO, lo que se considerará como: presentación extemporánea del CO de origen, generando una cuota de \$1, 465 pesos.

En el caso del CO a la importación, generalmente quien realiza este documento en el cual se ampara el origen de la mercancía es el productor, es de suma importancia que el importador, mediante un borrador de lo que será el CO final, lo consulte con un agente aduanal o un experto en materia de comercio, para que estos le sugieran los cambios pertinentes y necesarios para poder hacer una importación con un CO correcto, ya que de lo contrario el importador se verá sujeto a alguna de las infracciones o sanciones mencionadas.

El Certificado de Origen, según la Ley Aduanera en el Artículo 36-A, fracción I, inciso d), es el documento que determina la procedencia y el origen de las mercancías para efectos de la aplicación de preferencias arancelarias, cuotas compensatorias, cupos, mercado de país de origen y otras medidas que al efecto se establezcan, de conformidad con las disposiciones aplicables

Para concluir con el tema de CO, se adjunta un ejemplo de cómo debe ser el formato ideal de un Certificado de Origen para amparar la importación bajo las preferencias del TLCAN, si bien el CO del TLCAN es de libre reproducción siempre y cuando se tenga el mismo formato de diseño. Para consultar el instructivo de llenado de Certificado se puede consultar el DOF con fecha del 20 de diciembre de 1993 o bien ingresar a la página de *U.S Customs and Border Protection* con link:<http://www.cdp.gov/toolbox/forms>

DEPARTMENT OF THE TREASURY
UNITED STATES CUSTOMS SERVICE

Approved through 12/31/93
OMB No. 1515-0204
See back of form for Paperwork Reduction Act Notice

NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT
CERTIFICATE OF ORIGIN

Please print or type 19 CFR 181.11, 181.22

1. EXPORTER NAME AND ADDRESS		2. BLANKET PERIOD (DD/MM/YY)			
TAX IDENTIFICATION NUMBER:		FROM			
3. PRODUCER NAME AND ADDRESS		4. IMPORTER NAME AND ADDRESS			
TAX IDENTIFICATION NUMBER:		TAX IDENTIFICATION NUMBER:			
5 DESCRIPTION OF GOOD(S)	6 HS TARIFF CLASSIFICATION NUMBER	7 PREFERENCE CRITERION	8 PRODUCER	9 NET COST	10 COUNTRY OF ORIGIN

I CERTIFY THAT:

- THE INFORMATION ON THIS DOCUMENT IS TRUE AND ACCURATE AND I ASSUME THE RESPONSIBILITY FOR PROVING SUCH REPRESENTATIONS. I UNDERSTAND THAT I AM LIABLE FOR ANY FALSE STATEMENTS OR MATERIAL OMISSIONS MADE ON OR IN CONNECTION WITH THIS DOCUMENT;
- I AGREE TO MAINTAIN, AND PRESENT UPON REQUEST, DOCUMENTATION NECESSARY TO SUPPORT THIS CERTIFICATE, AND TO INFORM, IN WRITING, ALL PERSONS TO WHOM THE CERTIFICATE WAS GIVEN OF ANY CHANGES THAT COULD AFFECT THE ACCURACY OR VALIDITY OF THIS CERTIFICATE;
- THE GOODS ORIGINATED IN THE TERRITORY OF ONE OR MORE OF THE PARTIES, AND COMPLY WITH THE ORIGIN REQUIREMENTS SPECIFIED FOR THOSE GOODS IN THE NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT, AND UNLESS SPECIFICALLY EXEMPTED IN ARTICLE 4.11 OR ANNEX 401, THERE HAS BEEN NO FURTHER PRODUCTION OR ANY OTHER OPERATION OUTSIDE THE TERRITORIES OF THE PARTIES; AND

- THIS CERTIFICATE CONSISTS OF PAGES, INCLUDING ALL ATTACHMENTS.

11.	11a. AUTHORIZED SIGNATURE		11b. COMPANY	
	11c. NAME (Print or Type)		11d. TITLE	
	11e. DATE (DD/MM/YY)	11f. TELEPHONE NUMBER	(Voice)	(Facsimile)

Customs Form 434 (1 21 793)

2.7 Artículo 303 del TLCAN

Con la firma del TLCAN en 1994 se dio pie a un escenario comercial completamente dinámico en la región norte del continente americano; como bien se mencionó, México adquirió con la firma del mencionado Tratado una posición privilegiada en contraste con otras naciones de América y el continente asiático; sus industrias comenzaron a adquirir mayor y mejor tecnología, y con ello pasaron a ser más productivas económicamente. En México diversos sectores comenzaron a verse beneficiados, debido a la apertura comercial que se dio en región norte a raíz de la firma del TLCAN: este evento significó una mayor diversificación de consumidores y mercados.

Cabe señalar que uno de los sectores más favorecidos fue la industria maquiladora, (sector a estudiar dentro de este trabajo de investigación), dado a que los costos de producción comenzaron a obtener importantes reducciones; lo anterior se logró debido a 3 factores: la primera fue porque la mano de obra mexicana era muy barata; la segunda fue la reducción de los aranceles y/o el goce de aranceles preferenciales de todas aquellas mercancías transformadas apoyadas por lo establecido en el TLCAN; y la tercera es porque previo a la firma de dicho tratado, las industria maquiladoras ya contaban con programas de fomento impulsados por el gobierno mexicano, mediante los cuales se brindaban tanto apoyos fiscales como administrativos a estas industrias.

Con los mencionados programas el gobierno pretendía promover las exportaciones de mercancías mexicanas a bajos costos dentro de los mercados internacionales, es por ello que estas industrias lograron obtener un crecimiento significativo, puesto que podían hacer uso de los beneficios del TLCAN y los programas de fomento de forma complementaria, ya que al contar con un programa de fomento se podían importar de cualquier nación y de manera temporal: insumos, maquinaria, partes y componentes, que formaran parte de un bien final a exportar y los cuales al ser importados bajo un programa de fomento, quedaban exentos del pago del Impuesto General de Importación (IGI) al que se encontraba sujeta la mercancía de conformidad con lo establecido en la Tarifa de Impuestos Generales de Importación y Exportación (TIGIE) de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación (LIGIE) vigente al momento de la introducción a territorio nacional, puesto a que esta no se quedaría de manera definitiva en la nación. Por el lado de los beneficios con el

TLCAN, es que el bien final ensamblado y/o maquilado en México con partes y componentes originarios tanto de otras naciones como de México, no pagaba aranceles al momento de su introducción definitiva a cualquiera de las naciones socias del TLCAN. Estos factores han resultaron de gran relevancia para que los costos finales de los bienes exportados por México fueran más reducidos, y que, al momento de introducirse en los mercados de Canadá y Estados Unidos, su precio fuera más competitivo resultando en muchos casos ser productos muy de buena calidad y bajo precio en comparación con las mercancías similares producidas de manera local en esas naciones.

Durante los primeros 7 años de vida del tratado entre México, Canadá y Estados Unidos, el dinamismo del comercio en la región norte incrementó de manera significativa representando el casi el 50% del comercio total del continente americano. En el caso de México la industria maquiladora destacó e incrementó su actuación dentro del escenario comercial, siendo esta una de las ramas económicas con mayor repunte en la economía de la nación, debido a que con el mencionado Tratado las 3 naciones integrantes cedieron una desgravación multilateral, lo que significaba para las industrias mexicanas que podían vender mercancías a precios más bajos tanto a Canadá como a los EE.UU., por tener menos aranceles tanto de importación como de exportación que pagar.

Uno de los factores que también contribuyó al crecimiento de esa industria maquiladora, fue que al exportar más del 30% de sus ventas totales, tenían derecho a la exención de aranceles y de cuotas, de todas aquellas importaciones realizadas bajo régimen temporal, de bienes insumos, maquinaria, partes y componentes que fueran a utilizarse para la producción de un bien final. En un inicio este sector tenía el objetivo principal de fungir como un generador de empleo del sector obrero específicamente de la zona norte de la nación, con el fin de erradicar el desempleo que había provocado la deportación de miles de mexicanos a causa de la conclusión del programa bracero, posteriormente y gracias a la transferencia de tecnologías, el desarrollo de la industria maquiladora fue en aumento, como ya se mencionó previamente, el régimen de importación temporal permitía que se importaran partes, componentes y maquinarias sin pagar aranceles, finalmente la capacitación de mano de obra calificada a nivel técnico y administrativo conllevó a que se fortaleciera cada vez

más esa industria, provocando que el crecimiento de la industria maquiladora ya no solo se concentrara en el norte, sino también se extendiera por toda la nación.

Con el TLCAN México se convertía a en uno de los dos grandes socios comerciales de EE.UU. y es que esta última nación representaba al mercado individual más grande del mundo, situación por la cual las naciones que no contaban con un TLC con EE.UU., veían en México una importante oportunidad para llegar a esta nación, utilizando a México como un “trampolín” para acceder al mercado más consumidor a precios más rentables, principalmente las naciones asiáticas veían en México una oportunidad de reducir los costos de sus ventas de insumos, materias primas, bienes, partes y componentes para producir un producto final, el cual tuviera principalmente una exportación definitiva a los EE.UU. disfrutando de un arancel exento o preferencial tanto a la importación temporal en México con la ayuda de los programas de fomento, y también a la exportación definitiva a cualquiera de las dos naciones socias de México, con el respaldo del TLCAN. Cabe señalar, que tanto las naciones no socias como las socias se veían beneficiadas por el tratamiento preferencial que se le daba a las mercancías exportadas por México, dado que esta mercancía sin importar el origen de las partes y componentes gozaban de una reducción o eliminación de aranceles, por el simple hecho de provenir de México. Sin embargo, esta práctica de salto arancelario que otras naciones llevaban a cabo por medio de México, repercutió de manera significativa en los productos elaborados y originarios tanto de Canadá como de los Estados Unidos, debido al bajo precio que tenían estas mercancías frente a los producidos de manera local en esas dos naciones.

La actividad del salto arancelario que las naciones no socias del TLCAN constantemente realizaban, duró solo unos cuantos años; principalmente Estados Unidos, mostró su inconformidad respecto a estas prácticas, dado que las mismas provocaban desventajas a las industrias nacionales de ese país, situación que obligo a que se impulsara y se estableciera un sustento legal dentro del TLCAN, por medio del cual se regularan estas actividades cometidas por naciones no pertenecientes al TLCAN. Por lo que, de acuerdo a lo dispuesto por las reformas del 29 de diciembre del 2000 e impulsado el 1 de enero del año 2001, entró en vigor el artículo 303 *“Restricciones a la devolución de aranceles aduaneros sobre productos exportados y a los programas de diferimiento de aranceles aduaneros”*

perteneciente al Capítulo III: “*Tratado Nacional y Acceso de Bienes al Mercado,*” del TLCAN, con el objeto principal de evitar la distorsión de las preferencias arancelarias acordadas en el marco de dicho tratado. Con el simple hecho de comprender el nombre del referido artículo, se aprecia que los programas de fomento a las exportaciones y las naciones no socias del TLCAN, resultaban ser los principales afectados de lo estipulado en dicho artículo.

Con la entrada en vigor del artículo 303 del TLCAN, automáticamente quedaban restringidas las devoluciones de aranceles aduaneros pagados por las industrias con programas de diferimiento o de fomento a la exportación, de todas aquellas importaciones con régimen temporal de bienes, partes, componentes y maquinarias, procedentes de otras naciones no pertenecientes a la región TLCAN, lo anterior se establece en el numeral 1 contenido en dicho artículo, mismo que se cita a la letra:

1. “Salvo que se disponga otra cosa en este artículo, ninguna de las partes podrá reembolsar el monto de aranceles aduaneros pagados, ni eximir o reducir el monto de aranceles aduaneros adeudados, en relación con un bien importado a su territorio, a condición de que el bien sea:
 - a) “posteriormente exportado a territorio de otra Parte;
 - b) “Utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte; o
 - c) “sustituido por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a territorio de otra Parte, en un monto que exceda al menor entre el monto total de aranceles aduaneros pagados o adeudados sobre la importación del bien a su territorio, y el monto total de aranceles aduaneros pagados a otra Parte en relación con el bien que se haya posteriormente exportado al territorio de esa otra Parte”.

Con lo anterior queda eliminada toda aquella preferencia arancelaria o excepción de pago de IGI, de aquellas mercancías o componentes originarios de otras naciones, con las cuales se ensamble o maquile un bien final que tenga como destino Canadá, Estados Unidos y México; dicha restricción al reembolso afectó a las disposiciones jurídicas que permitían la devolución del IGI, así como al reembolso pendiente que se tuviera del IGI.

Antes de la entrada en vigor de dicho artículo se podía aplicar la devolución y/o excepción del IGI de las mercancías que retornaran al extranjero en el mismo estado en que fueron importadas y en un periodo no mayor a un año en que estas se importaron, o cuando fueran utilizadas como insumos en la fabricación de un producto. A partir de la vigencia del artículo 303, las importaciones temporales realizadas bajo algún programa de devolución o diferimiento de aranceles de conformidad con el artículo 108 de la Ley Aduanera vigente para el año 2000, exclusivamente de mercancías listadas en los incisos a, b y c de su fracción I, se sujetarían al pago de los impuestos al comercio exterior; de igual manera, así como también todos aquellos casos previstos en el artículo 63-A de la misma ley.

Por lo que, a partir del año 2001 todos aquellos programas de devolución de impuestos de importación a los exportadores y de diferimiento arancelario, se sujetarían a lo siguiente:

1. Se aplicará la fórmula establecida en el artículo 303 del TLCAN, a los insumos no originarios de América del Norte que se incorporen a un bien que será exportado a EUA o Canadá.
2. De acuerdo con la fórmula sólo se puede devolver el menor del monto de aranceles, que resulte al comparar, el monto de aranceles de los insumos importados a México y el monto de aranceles pagados en EUA o Canadá por el producto terminado.
3. Se devolverá sin aplicar fórmula los aranceles pagados por:
4. Insumos originarios importados a México de América del Norte, incorporados en bienes exportados a EUA o Canadá.
5. Insumos importados a México de cualquier país incorporados en bienes exportados a países distintos a los del TLCAN.⁶³

⁶³ "DEVOLUCIÓN DE IMPUESTOS DE IMPORTACION A LOS EXPORTADORES," Secretaría de Economía, <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior> (Visitada el 03 de julio de 2018)

CAPÍTULO III

DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, MAQUILADORA Y DE SERVICIOS DE EXPORTACIÓN

(IMMEX)

3.1 Programas de Fomento a la Exportación

En lo sucesivo, cuando dentro de este trabajo de investigación se mencione a la industria maquiladora, se hace referencia a plantas manufactureras establecidas en México, que: a) sean filiales de empresas estadounidenses o plantas contratadas, ya sea de capital nacional o extranjero; b) se dediquen al ensamble de componentes y/o procesamiento de materias primas, ya sea de productos intermedios o finales; c) casi la totalidad de las materias primas y/o componentes que utilicen, sean importados a territorio nacional provenientes de los Estados Unidos, y una vez terminado el proceso de maquila, la mercancía final sea exportada nuevamente a esa nación, y d) tengan horarios intensivos de trabajo.

Ahora bien, ya teniendo claro el término del sector de industria maquiladora, encontramos que desde principios de los años 60 (años en que el escenario económico mundial tomaba otro rumbo), los gobiernos principalmente de los países de América Latina y de la mano con entidades del sector privado, han centrado sus políticas comerciales en esta industria, implementando instrumentos que fomenten las exportaciones de productos manufacturados, maquilados, ensamblados y/o producidos por la industria maquiladora.

Los programas de apoyo, de desarrollo, financieros y económicos, para el comercio o mejor conocidos como programas de fomento y estímulo a la exportación, han constituido un instrumento de política comercial de las naciones exportadoras, en el caso de México han destacado los siguientes programas:

- ALTEX
- ECEX
- *DRAW BACK*
- IMMEX
- PROSEC

Cabe señalar que, los apoyos del gobierno y la promoción para las exportaciones, no es un tema nuevo: durante décadas, han existido en la nación diversos tipos de apoyos fiscales, administrativos y proteccionistas por parte de los gobiernos, tal es el caso del Sistema de Permisos Previos, instaurado durante el mandato de Ruíz Cortines, el cual era un instrumento de control, por medio del cual se buscaba regular las importaciones y exportaciones de ciertos productos, con el fin de proteger a la industria nacional.

En los años 60 el gobierno implementó una serie de programas tal es el caso del Programa Nacional Fronterizo (PRONAF), creado en 1961 con el objeto de responder a la necesidad de elevar el nivel económico, urbanístico, funcional y cultural de las poblaciones fronterizas de México con Estados Unidos y Guatemala.

En 1965, se implementó el Programa de la Industrialización Fronteriza, que fue promovido como un medio para estimular el desarrollo económico de los estados mexicanos fronterizos y consistió básicamente en la instalación de fragmentos de procesos productivos de empresas industriales estadounidenses que requerían obra de mano barata. Estos programas se instauraron con el fin de reactivar la economía y contrarrestar el desempleo ocasionado por los problemas agropecuarios en la región, así como la disminución de la contratación de braceros mexicanos en Estados Unidos, situación que incrementó el número de deportados de la nación vecina a la nuestra.

Durante la misma década de los 60, se sumó un programa más a los ya impulsados por el gobierno mexicano, la Industria Maquiladora de Exportación, la cual fue uno de los programas más importantes, puesto que este es uno de los antecesores directos de IMMEX y del cual se hablará más adelante.

Los programas de fomento actuales tienen el objetivo principal de incentivar las exportaciones nacionales, con base en la reducción de cargas arancelarias para los insumos, partes y componentes, que se incorporarán en un bien final destinado a la exportación, así como la simplificación de trámites administrativos por parte del gobierno federal. Los programas de fomento han tomado un gran auge para la economía nacional, debido principalmente a que México es una nación muy dinámica y ha ido convirtiéndose en un actor de gran relevancia dentro del comercio internacional. La apertura comercial que México ha tenido desde el año de 1994, le ha permitido, por un lado, mejorar el nivel de vida

de los consumidores, al contar con una mayor oferta de bienes a precios accesibles, y por el otro, ha dado a las empresas la facilidad de acceder a bienes intermedios, tales como: insumos, maquinaria, tecnologías y equipos, necesarios para llevar a cabo los procesos productivos e industriales o de servicios, en condiciones competitivas a nivel internacional.

Los programas de fomento tienen una característica muy similar entre sí: se enfocan principalmente en el sector manufacturero y de maquila; ello se debe a la especialización de México en el sector, puesto que es una nación altamente maquiladora y al implementar estos programas se ha pretendido dar empuje a las industrias maquiladoras y manufactureras que hay en la nación, derivado de su gran importancia para la economía nacional. Por esa razón, México ha incursionado satisfactoriamente en el mercado internacional y ha mostrado tener mayor nivel de competitividad en el ramo de las manufacturas. Con ello ha pasado de ser un exportador exclusivamente de petróleo a ser un exportador importante de productos maquilados y/o manufacturados, teniendo una gran diversidad de productos de exportación.⁶⁴

Cabe señalar, que la facilitación comercial es una estrategia global analizada en múltiples foros internacionales, tales como: la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el BM y la Organización Mundial del Comercio (OMC), entre otros, en los cuales se define a estas facilitaciones como una categoría amplia de medidas que inciden no solo en el comercio exterior, sino también en la competitividad de las naciones: se encuentra estrechamente relacionadas con la oportunidad para elegir los insumos, materias primas y maquinaria más eficientes a nivel mundial, facilitando el movimiento de bienes y servicios, con el fin de reducir los costos de las transacciones entre las empresas de las diferentes naciones.

Los programas de fomento, han contribuido en el proceso de desarrollo a nivel institucional de México, con el objeto de transitar como un marco regulatorio cada vez más eficiente que ayude a reducir los costos de transacción y responda mejor a las expectativas de las empresas y los pobladores. Con el término “nivel institucional”, hago referencia al

⁶⁴ Secretaría de Economía, “Fomento a la producción y las exportaciones”, <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/fomento-a-la-produccion-y-las-exportaciones> (Vistada el 21 de agosto 2016)

modelo de gestión gubernamental y Estado de derecho, los cuales son determinantes del entorno de competitividad de las empresas.

En medida en que el gobierno proporcione de manera eficiente servicios públicos y fomento económico y social, las empresas y sociedad en general contarán con herramientas para incrementar su competitividad y mejorar la calidad de vida. Es por ello que, aunque los programas de fomento solo se enfoquen en la industria Maquiladora, resultan totalmente funcionales para la economía nacional. Por lo que, es necesario dar una breve explicación acerca de los diversos programas que la SE impulsa, con el fin de comprender cuáles son las ventajas y las diferencias que existen entre éstos y nuestro programa de fomento objeto de la presente investigación IMMEX.

3.1.1 Programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX):

El programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX)⁴ es un instrumento de promoción a las exportaciones de productos no petroleros hechos en México, que apoya su operación y a los productores mediante facilidades administrativas y fiscales.

El Decreto ALTEX fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) durante el sexenio del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, el 3 de Mayo de 1990, esto con base en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 en el cual se señalaba al fomento a las exportaciones no petroleras como uno de los objetivos prioritarios de la política de comercio exterior.⁶⁵

De igual manera ALTEX fue impulsado también por el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994, en donde se señalaba que para promover la incorporación de los productos mexicanos en los mercados internacionales se coordinarían esfuerzos entre los sectores social, privado y público con el fin de intensificar el apoyo a las empresas exportadoras y de comercio exterior, eliminando trabas y restricciones al flujo de las exportaciones, para así lograr una nueva cultura exportadora.

⁶⁵ SIICEX, "Decreto para el fomento y operación de las empresas altamente exportadoras", <http://www.siicex.gob.mx/portalSiicex/SICETECA/Decretos/Programas/Altex/Altexw.htm> (Vistada el 24 de agosto de 2016)

Es por ello que el programa de Empresas Altamente Exportadoras ALTEX funge como un instrumento para la eliminación de obstáculos administrativos a favor del sector industrial y brinda una simplificación de trámites, dando diversos beneficios tales como: la exención del requisito de segunda revisión de las mercancías exportadas en la aduana de salida, siempre y cuando estas se hayan despachado desde una aduana interior; la posibilidad de poder nombrar a un apoderado aduanal para varias aduanas y productos y también se brindan apoyos financieros. Los objetivos principales de éste programa son el de apoyar las operaciones de exportación y el otorgamiento de facilidades a las empresas que han sido clasificadas como empresas altamente exportadoras.

Para poder pertenecer a estos apoyos que brinda ALTEX, se tienen los siguientes requisitos:

- Las personas físicas o morales establecidas en el país productoras de mercancías no petroleras que demuestren exportaciones directas por un valor de dos millones de dólares o equivalentes al 40% de sus ventas totales, en el período de un año.
- Las personas físicas o morales establecidas en el país productoras de mercancías no petroleras que demuestren exportaciones indirectas anuales equivalentes al 50% de sus ventas totales.
- Las empresas de comercio exterior (ECEX), con registro vigente expedido por esta Secretaría.
- Los exportadores directos e indirectos podrán cumplir con el requisito de exportación del 40% o dos millones de dólares, sumando los dos tipos de exportación. Para tal efecto, de las exportaciones indirectas únicamente se considerará el 80 por ciento de su valor.⁶⁶

A las empresas que cumplan con todos los requisitos anteriores y con su registro hecho con posterioridad, se les brindarán una serie de beneficios, algunos mencionados ya con anterioridad, los beneficios son:

- Devolución de saldos a favor del impuesto al valor agregado (IVA), en un término aproximado de cinco días hábiles.

⁶⁶ Secretaría de Economía, "ALTEX", <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/altex> (Vistada el 24 de agosto de 2016)

- Acceso gratuito al Sistema de Información Comercial administrado por la SE.
- Exención del requisito de segunda revisión de las mercancías de exportación en la aduana de salida cuando estas hayan sido previamente despachadas en una aduana interior.
- Facultad para nombrar a un apoderado aduanal para varias aduanas y diversos productos.

Para gozar de dichos beneficios, los usuarios de este programa deberán presentar, ante las Dependencias de la Administración Pública Federal correspondientes, una copia de la Constancia ALTEX expedida por la Secretaría de Economía y, en su caso, la ratificación de vigencia misma que es indefinida siempre y cuando que su titular presente en tiempo su reporte anual y se cumpla con los requisitos y compromisos previstos.

3.1.2 Devolución de Impuestos (*DRAWBACK*)

El Decreto para la devolución de impuestos mejor conocido como *DRAWBACK* fue publicado en el D.O.F, el 11 de mayo de 1995, bajo el mandato de Ernesto Zedillo, quien se regía bajo el mismo marco de hacer de la nación mexicana un actor dinámico y competente a nivel internacional fortaleciendo a la industria nacional, que habría impulsado su antecesor.

Es un esquema de devolución de impuestos de importación a los exportadores, que permite a los beneficiarios recuperar el Impuesto General de Importación (IGI) pagado en la importación de insumos, materias primas, partes y componentes, empaques y envases, combustibles, lubricantes y otros materiales incorporados al producto exportado, o que se retornen en el mismo estado.

De este programa existen 2 modalidades de *Drawback*:

- Mercancías e insumos incorporados a mercancías de exportación (Materiales transformados). Aplicable a insumos o mercancías importadas utilizadas en la elaboración de un producto de exportación.
- Mercancías que se retornan al extranjero en el mismo estado, o que hayan sido sometidas a procesos de reparación o alteración: Aplicable a mercancía que se exporta en la misma condición, cuando se retorne en el mismo estado sin haberse sometido a ningún proceso de elaboración, transformación o reparación, o mercancía

que se sujeta a operaciones que no alteran materialmente las características de la misma, tales como operaciones de carga, descarga, recarga, cualquier movimiento necesario para mantenerla en buena condición, o transportarla, así como procesos tales como la simple dilución en agua o en otra sustancia; la limpieza, incluyendo la remoción de óxido, grasa, pintura u otros recubrimientos; la aplicación de conservadores, incluyendo lubricantes, encapsulación protectora o pintura para conservación, el ajuste, limado o corte, el acondicionamiento en dosis, o el empacado, re empacado, embalado o re embalado; la prueba, marcado, etiquetado, clasificación o mezcla.⁶⁷

Las empresas que utilizan este esquema tiene ciertos beneficios, los cuales también ayudan a promover las exportaciones y el crecimiento comercial nacional, los beneficios son:

- Permite recuperar el IGI pagado por aquellas mercancías importadas, que se retornan en el mismo estado.
- No exige montos máximos de exportación o presentación de reportes ante la autoridad para su obtención.
- Coadyuva a proveer liquidez a las empresas exportadoras en sus finanzas.

El monto de los impuestos de importación devuelto es depositado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la cuenta del beneficiario del programa, establecida en alguna de las instituciones bancarias autorizadas.

Las personas que pueden hacer uso de éste esquema de beneficio fiscal son:

- Las personas morales residentes en el país que importen y exporten insumos o mercancías en régimen definitivo.

3.1.3 Empresas de Comercio Exterior (ESEX)

Al igual que los esquemas anteriores, este se publicó durante los años en que la nación tuvo un proceso de integración y apertura comercial con más auge; ESEX se publicó en el D.O.F, también durante el sexenio de Zedillo, el 11 de abril de 1997. Con base en el Plan Nacional

⁶⁷ SIICEX, " Drawback-Información general"

<http://www.siicex.gob.mx/portalSiicex/Transparencia/DWBK/dwbk-infgeneral.htm> (Vistada el 26 de agosto de 2016)

de Desarrollo de 1995-2000, en materia de comercio exterior, en donde se propuso que se facilitara y simplificaran los mecanismos de apoyo a las exportaciones y, a través de la banca de desarrollo, se promoviera el acceso de los exportadores a financiamientos en condiciones de competencia internacional, en especial de las pequeñas y medianas empresas.⁶⁸

ECEX es un instrumento de promoción a las exportaciones, mediante el cual las empresas comercializadoras pueden acceder a los mercados internacionales con facilidades administrativas y apoyos financieros de la banca de desarrollo. Los beneficios que brinda este programa son los siguientes:

- Expedición automática de la constancia de ALTEX, que le garantiza la devolución inmediata de los saldos a favor del Impuesto al Valor Agregado (IVA)
- Descuento del 50% en el costo de los productos y servicios no financieros que Bancomext determine.
- Asistencia y apoyo financiero por parte de Nacional Financiera para la consecución de sus proyectos, así como servicios especializados de capacitación y asistencia técnica. Este beneficio se otorgará tanto a las empresas ECEX como a sus proveedores.

Cabe mencionar que este esquema contaba con un beneficio más, el cual consistía en la Autorización de un Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), en su modalidad de proyecto específico, de éste beneficio gozaban hasta el año en que PITEX se fusionó con otro programa, dejando este beneficio fuera de ECEX.

Los beneficiarios o quienes pudiesen disfrutar de éste esquema de apoyo para la exportación, son aquellas empresas que se dediquen únicamente a la comercialización de productos en el exterior y que estas cumplan con los requisitos previstos en el Decreto para el establecimiento de Empresas de Comercio Exterior.

ECEX tiene dos modalidades diferentes las cuales son; Consolidadora de exportación y la de Promotora de exportación, mismas que se describirán a continuación:

⁶⁸ Diario Oficial de la Federación 11 de Abril de 1997, "DECRETO para el establecimiento de empresas de comercio exterior. <http://www.dof.gob.mx//Decretos/Programas/Ecex/EXECW.htm> (Vistada el 26 de agosto de 2016)

- Consolidadora de exportación: Persona moral cuya actividad principal señalada en su acta constitutiva sea la integración y consolidación de mercancías para su exportación, que cuente con un capital social suscrito y pagado mínimo de 2,000,000 de pesos y que realice exportaciones de mercancías de cuando menos cinco empresas productoras.
- Promotora de exportación: Persona moral cuya actividad principal señalada en su acta constitutiva sea la comercialización de mercancías en los mercados internacionales, que cuente con un capital social suscrito y pagado mínimo de 200,000 pesos y que realice exportaciones de mercancías de cuando menos tres empresas productoras.⁶⁹

ECEX funge más como un registro impulsado por el gobierno, para que las empresas nacionales tengan más opciones y más oportunidades para lograr comercializar los productos nacionales a nivel mundial.

3.1.4 Programas de Promoción Sectorial (PROSEC)

Fue publicado en el D.O.F. el 2 de agosto del año 2000, durante el sexenio de Vicente Fox, con el fin de mantener la competitividad del aparato productivo nacional en los mercados internacionales, así como la competitividad comercial en el exterior y a su vez para dar seguimiento y actualizar los instrumentos para fomentar la integración de cadenas productivas eficientes.

Los Programas de Promoción Sectorial mejor conocidos como PROSEC, son un instrumento que va dirigido únicamente a personas morales productoras de determinadas mercancías para uno o varios sectores específicos, puesto que estas requieren contar con condiciones arancelarias competitivas con el fin de abastecerse de insumos y maquinarias no norteamericanas. Mediante PROSEC se les permite importar con un arancel *ad-valorem* preferencial algunos bienes que serán utilizados para la elaboración de productos específicos, independientemente de que las mercancías a producir sean destinadas a la exportación o al mercado nacional.

⁶⁹ Comercio y Aduanas, "Programa de Comercio Exterior ECEX", <http://www.comercioyaduanas.com.mx/comercioexterior/comercioexteriormexico/299-programa-ecex> (Vistada el 27 de agosto de 2016)

Los beneficios del programa se aplicarán únicamente a la importación de las Fracciones enlistadas en el Capítulo 4 del “Decreto por el que se establecen diversos programas de promoción sectorial”, dando un arancel *ad-valorem* preferencial, siempre y cuando estos se empleen en la producción de las mercancías correspondiente al sector específico al que esté inscrito el importador, lo que significa que no podrá importarse bajo el programa otro bien que se encuentre contenido en un sector diferente. Una de las ventajas que se obtienen de PROSEC es que los titulares de los programas tienen la facilidad de solicitar su incorporación a nuevos sectores, esto siempre y cuando, acrediten la elaboración de esos nuevos sectores.

Desde su creación PROSEC ha ayudado a disminuir el pago del IGI; pero de igual manera con un Tratado de Libre Comercio también tiende a disminuir paulatinamente los aranceles, hasta llegar a una tasa cero, sin embargo, no todas las fracciones arancelarias del artículo 4 del Decreto, se encuentran con preferencia arancelaria en los tratados que México ha firmado.

A pesar de ello y con la pronta apertura comercial en la que México se ha visto obligado a tener, se podría pensar que PROSEC llegará en algún momento a ser inoperante: podremos acceder al beneficio de una tasa cero IGI mediante los Tratados de Libre Comercio, sin la necesidad de recurrir a este esquema, sin embargo, se debe tomar en cuenta que no con todos los estados se tiene un TLC y es por ello que PROSEC aún sigue vigente.

En el Artículo 3 del mencionado Decreto se enlistan los 23 diferentes programas de promoción sectorial que gozan de los beneficios que les brinda PROSEC, los cuales se enlistan a continuación:

- I. De la Industria Eléctrica
- II. De la Industria Electrónica
- III. De la Industria del Mueble
- IV. De la Industria del Juguete, Juegos de Recreo y Artículos Deportivos
- V. De la Industria del Calzado
- VI. De la Industria Minera y Metalúrgica
- VII. De la Industria de Bienes de Capital
- VIII. De la Industria Fotográfica
- IX. De la Industria de Maquinaria Agrícola
- X. De las Industrias Diversas
- XI. De la Industria Química
- XII. De la Industria de Manufacturas del Caucho y Plástico
- XIII. De la Industria Siderúrgica
- XIV. De la Industria de Productos Farmoquímicos, Medicamentos y Equipo Médico
- XV. De la Industria del Transporte, excepto el Sector de la Industria Automotriz
- XVI. De la Industria del Papel y Cartón
- XVII. De la Industria de la Madera
- XVIII. De la Industria del Cuero y Pieles
- XIX. De la Industria Automotriz y de Autopartes
- XX. De la Industria Textil y de la Confección.
- XXI. De la Industria de Chocolates, Dulces y Similares
- XXII. De la Industria del Café, y
- XXIII. De la Industria Alimentaria

PROSEC, al igual que los programas de fomento previamente mencionados, ALTEX, ECEX y *DRAW BACK*, fueron impulsados por diferentes presidentes, con la finalidad de mantener la competitividad del aparato productivo de la nación mexicana en los mercados mundiales, así como competitividad comercial en el exterior y hacer menos indispensable la proveeduría estadounidense de insumos y maquinarias.

Ahora bien, IMMEX se crea bajo las mismas bases y hoy en día es el Programa de Fomento más utilizado por las industrias manufactureras y maquiladoras mexicanas; es por ese motivo que este último instrumento de promoción será el objeto de estudio y análisis de la presente investigación.

3.2 Antecedentes del Programa de Fomento Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX)

Es importante, antes de abordar el tema, tener claros los conceptos base de este programa, con el fin de comprender a fondo el objetivo del programa IMMEX, por lo que los términos que se definirán son Manufactura y Maquiladora, mismos que se entienden por:

- **Manufactura** a la actividad humana de crear productos en masa, mediante el uso de máquinas avanzadas y técnicas especiales destinadas a ello. Este sector es el encargado de transformar la materia prima en el artículo que finalmente será adquirido por los consumidores.⁷⁰
- **Maquiladora** es utilizado para designar aquellas industrias dedicadas a cualquier manufactura parcial, ensamble o empaque llevado a cabo por una empresa que no sea el fabricante original. Su origen se remonta en España, cuando los propietarios de los molinos, cobraban por procesar el trigo a los agricultores locales.⁷¹

Los términos anteriores hacen referencia a las definiciones generales de las actividades económicas involucradas y beneficiadas por el programa IMMEX; sin embargo, al hacer uso de este programa dichas actividades son vistas como operaciones, las cuales se detallan de a continuación:

- **Operación de manufactura o maquila:** Al proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación.
- **Operación de submanufactura o submaquila de exportación:** A los procesos industriales o de servicios relacionados directamente con la operación de manufactura de una empresa con Programa, realizados por una persona distinta al titular del mismo.

Teniendo claros los conceptos, es necesario revisar los antecedentes de IMMEX, tomando como referencia los años 30, en donde el gobierno mexicano se enfocó en fomentar el desarrollo económico e industrial de la región fronteriza norte, llevándolo a cabo mediante diversos programas de fomento; cabe señalar que este interés devenía principalmente de la cercanía de esta región con los Estados Unidos (nación altamente consumista desde aquellos tiempos). Con los programas de fomento se daba pie a un libre intercambio con la nación vecina, resultando benéfico para México: con el libre intercambio había un aumento de empleos y una mejora en la economía de la región norte. Con estas

⁷⁰ Definición de Manufactura <http://conceptodefinicion.de/manufactura/> (Visitada el 03 de enero de 2017)

⁷¹ La evolución de la Industria maquiladora en México, http://www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/1.2/A10.pdf (Visitada el 05 de Enero del 2017)

acciones, México se ubica en el supuesto postulado por *Michale Porter*, en donde señala que: “*La principal meta económica de una nación es producir un alto y creciente nivel de vida para sus ciudadanos. La capacidad de conseguirlo depende no de la amorfa noción de “competitividad” sin no de la productividad con la que se empleen los recursos de una nación (trabajo y capital).*”⁷²

Durante el periodo de la SGM, la industrialización en México comenzaba a dar grandes frutos, debido principalmente al incremento de la demanda de materias primas y mano de obra mexicana para abastecer las propiedades agrícolas y fábricas de Estados Unidos; dicha situación le daba a la nación mexicana un proceso de crecimiento de manera importante, y a la par significaba un enorme crecimiento económico así como una gran generación de empleos esencialmente a lo largo de la frontera norte. Lo anterior, impulsó a que el gobierno mexicano tuviera la convicción de desarrollarse y prosperar; para lograr eso, tendría que establecer sus propias industrias y volverse autosuficiente. En 1940, México adoptó la política de sustitución de importaciones, la cual benefició principalmente a las ciudades con mayor actividad industrial, tal como: Guadalajara, Monterrey y el Distrito Federal, dejando a las ciudades de la frontera norte nuevamente en desempleo y a pesar de que la región continuara siendo apoyada por el gobierno, quedó rezagada en comparación con las ciudades industrializadas.

Hacia los años cincuenta, se puso en marcha en Ciudad Juárez un movimiento encabezado por la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), con el fin de promover el establecimiento de industrias nacionales en la región fronteriza, con las cuales buscaban sustituir las importaciones de bienes extranjeros. Pocos líderes civiles apoyaron la promoción de industrias locales (sin aportaciones extranjeras) para abastecer necesidades de los mercados nacionales; algunos más, consideraban que Ciudad Juárez se encontraba lejos de los principales mercados de consumo de la nación, motivo por el cual preferían la producción de bienes para la exportación como estrategia opcional.⁷³ Esta situación agravó el declive económico de la región norte de la nación, dado que el desempleo iba en aumento.

⁷² Porter, Michael, op. cit., p. 28

⁷³ Los orígenes de la Industria maquiladora en México, <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/59/7/RCE.pdf> (Visitada el 25 de Marzo del 2017)

Durante los años 60, el entonces presidente Adolfo López Mateos de la mano con el secretario de Hacienda Antonio Ortiz Mena, dieron inicio al rescate de los mercados fronterizos, a causa de la caída en picada de la economía de esas regiones y de conformidad con la política de integración económica de ese sexenio, crearon con la ayuda del empresario más destacado de Ciudad Juárez, Antonio J. Bermúdez en 1961, el Programa Nacional Fronterizo (Pronaf), el cual se concibió como un organismo de desarrollo regional que impulsaría a las zonas fronterizas de la nación mediante sus directrices de desarrollo económico y de bienestar social, con el fin de lograr equilibradamente un racional consumo regional de artículos y servicios producidos en México, compitiendo en precio y calidad con los producidos en el exterior.

Uno de los objetivos clave del Pronaf, era estimular las adquisiciones nacionales e integrar económicamente a las ciudades fronterizas con el resto de la nación. Para ello se proponía poner a disposición del mercado, bienes y servicios que resultaran competitivos en precio y calidad con los de Estados Unidos. Como incentivo para los productores nacionales, el gobierno federal autorizó subsidios a los impuestos y al flete para bienes comerciales vendidos en la frontera. Otro incentivo de suma importancia, consistió en una exención fiscal de 1.8% en los ingresos por venta de materia prima o bienes terminados que industrias y fabricantes mexicanos comercializaran en una franja de 20 kilómetros a lo largo de la frontera norte y en los perímetros libres establecidos en Baja California y Quintana Roo, además, se concedió una reducción de 25% en las tarifas del transporte de carga ferroviario, aéreo o marítimo para bienes enviados a la frontera.

Con el objeto de fortalecer las ventas al menudeo de productos mexicanos en la región de la frontera, el Pronaf apoyó diversos proyectos, como la construcción de varios centros comerciales en las ciudades fronterizas, donde los compradores podían obtener bienes manufacturados tanto mexicanos como extranjeros y para mediados de los setenta, ya se había logrado construir una docena de centros en Ciudad Juárez, Matamoros, Piedras Negras, Nogales y Ensenada, con un costo aproximado de 250 millones de pesos⁷⁴

⁷⁴ El Programa Mexicano de Maquiladoras: una respuesta a las necesidades de la industria norteamericana, Instituto de Estudios Sociales, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 1980, p. 108

El Pronaf, como podemos apreciar, era un proyecto en esencia nacionalista con el que se buscaba construir una base comercial e industrial suficientemente sólida en las regiones fronterizas de México; para así, fungir como contrapeso a la influencia de Estados Unidos, y acabar con la dependencia de las principales ciudades fronterizas, como Ciudad Juárez y Tijuana, respecto de Estados Unidos en la mayoría de sus transacciones comerciales. Mediante Pronaf, se comenzó a dar un aspecto más nuevo y moderno a las fronteras y también a ofrecer ciertas ventajas fiscales a las compañías para que se instalaran en parques industriales principalmente en la región norte de México.

Como director de Pronaf Bermúdez, desde la constitución del programa hasta 1964, enfocó su atención en Piedras Negras, Coahuila, Estado pionero en recibir empresas nacionales y extranjeras las cuales empezaron a operar allí. Para diciembre de 1965, ya estaban ubicadas, aproximadamente doce empresas con 3 mil 067 empleados.⁷⁵

A finales de 1965, el Comité Asesor entonces perteneciente a Pronaf nombró a otro comité para que evaluara la factibilidad de la industrialización en la región fronteriza. Como resultado de la investigación y análisis, el comité nombrado recomendó como la mejor opción, el establecimiento de industrias o plantas manufactureras que produjeran bienes para la nación estadounidense. Posterior a ello y en conjunto con Nacional Financiera, se acordó establecimiento de una industria maquiladora que no sólo creara empleos en México, sino que también complementara los procesos productivos de las empresas estadounidenses.

Derivado de lo anterior, se realizaron algunos intentos concretos por fomentar el desarrollo de industrias fronterizas; con ese fin, el Pronaf apoyó proyectos como el establecimiento de una empackadora de aceitunas en Tijuana, una procesadora de café en Tecate, una planta pasteurizadora en Nogales, una fábrica de filtros de aceite en Reynosa y una planta de productos lácteos en Matamoros. También, se obtuvieron terrenos para la futura creación de parques industriales. Pese a todo, la industrialización en gran escala que Pronaf pretendía lograr, nunca se presentó.

⁷⁵ Opinión el paso, "La Industria maquiladora en México, historia de éxito"

http://diario.mx/Opinion/El_Paso/2016-08-20_cef1c9b9/la-industria-maquiladora-en-mexico-historia-de-exito/ (Consultado el 16 de Mayo del 2017)

Lo precedente, provocó el declive del programa, llevándolo a su desaparición durante los últimos años del decenio de los 60; sin embargo, Pronaf valió como base para su sucesor: el Programa de Industrialización de la Frontera (PIF), instaurado en 1965, con objetivo de brindar empleo a unos 200 000 trabajadores mexicanos que tenían que regresar de los Estados Unidos a México derivado de la conclusión del Programa Bracero, el cual había dado empleo temporal a miles de mexicanos en la nación estadounidense durante épocas de escasez de mano de obra, especialmente durante la SGM y la guerra de Corea.

El PIF en inicio, mantenía el enfoque del Pronaf, de ser un programa nacionalista; sin embargo, con el PIF además de buscar emplear a todos aquellos deportados de los Estados Unidos, se buscaba estimular la producción y la venta de productos mexicanos, así como también el de contribuir a la integración económica de las zonas fronterizas del norte con el resto de la nación.

Durante el mismo periodo en que se estableció el PIF se fomentó también una iniciativa fronteriza, cuya influencia en el desarrollo de la industria maquiladora en México sería de gran importancia, se le denominó la Asociación de Ciudades Fronterizas: la cual era una organización bilateral formada por las cámaras de comercio de los Estados Unidos de América del Norte y los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de presionar a los gobiernos, para favorecer al mejoramiento de los negocios en las regiones fronterizas. Durante este período habían surgido ya otros vínculos transfronterizos, formales e informales, entre las comunidades empresariales estadounidenses y mexicanas de la región fronteriza.

El Programa de Industrialización Fronteriza permitía la importación libre de derechos de bienes de capital e insumos, para la exportación del producto terminado. Tal vez estas actividades emparentaban con la anterior noción de maquila, puesto que México ofrecía su territorio y fuerza de trabajo a un empresario extranjero que suministraría insumos y se regresaría con el producto elaborado. En esencia, el programa pretendía atraer la inversión extranjera directa de origen estadounidense para establecer operaciones de ensamblado orientadas a la exportación a lo largo de la frontera norte. Como tal, se alejaba notoriamente de las políticas imperantes de sustitución de importaciones. En 1971, se promulgó la legislación que autorizó el establecimiento libre de maquiladoras, así como también, en el

mismo año se modificó la legislación a fin de que las industrias maquiladoras pudieran establecerse en las áreas costeras y ciudades del interior de la República.⁷⁶

Como se puede observar, el Programa de Industrialización Fronteriza, fue el programa industrial más relevante para el establecimiento de la industria maquiladora en México; fue diseñado por el gobierno mexicano y como ya se había mencionado, surgió como una respuesta a la situación de desempleo creada por el fin del programa de bracero, la crisis algodonera y las nuevas formas que estaba asumiendo la división internacional del trabajo.

El PIF tuvo su apoyo legal en franquicias aduanales y fiscales otorgadas por México y Estados Unidos, lo que hizo posible que se llevara a cabo la importación temporal de insumos y la re-exportación de artículos elaborados o semielaborados. Con el PIF, se comenzó a dar el desarrollo de las plantas maquiladoras en la frontera norte; las localidades de Juárez, Matamoros, Reynosa, Nogales y Tijuana, fueron las ciudades que recibieron mayor parte de los montos de inversión.

Si bien, el establecimiento de empresas extranjeras principalmente en la región norte, denotaba la urgencia que el gobierno mexicano tenía de sacar a flote a una región cada vez más empobrecida; sin embargo, como bien apunta el autor Porter, *“Aunque el comercio y la inversión internacional pueden dar lugar a importantes mejoras en la productividad nacional, también pueden amenazarla.”*⁷⁷

Lo anterior, coincide con la importancia que iba adquiriendo la región norte al ser una región en proceso de crecimiento, debido principalmente al comercio que se generaría con los estadounidenses; sin embargo, dicho crecimiento comercial no dependería primariamente de las industrias mexicanas, sino que al contrario, los mexicanos comenzarían a trabajar en el ensamble de productos meramente estadounidenses, en donde los principales capitales se fugarían a los Estados Unidos, dejándole a México una módica ganancia de lo generado por la industria maquiladora, por lo que, el ver rápidos beneficios o ventajas resultantes de la implementación de maquilas, era imposible ya que para los

⁷⁶ Buitelaar, Padilla, Urrutia, (1999). Industria Maquiladora y cambio técnico. *Revista de la CEPAL. Volumen (67)*, pp. 139

⁷⁷ Porter, Michael, op. cit., p. 31

mexicanos los beneficios llegarían de manera paulatina y las ganancias no se compararían con las adquiridas por los extranjeros dueños de las maquilas.

Durante los primeros 10 años de vida de las maquiladoras en México, permanecieron en un estado primario de evolución en relación con los empleos, los establecimientos y volúmenes de exportación. Para el año de 1982, la industria maquiladora en México, inició su transformación encaminada a ser un vigoroso sector exportador. El 9 de mayo de 1985 se publicó en el DOF, el “Decreto que establece programas de importación temporal para producir artículos de exportación” (PITEX), mediante el cual, las personas que realizaran directa o indirectamente exportaciones de mercancías, podían obtener la autorización a un programa de importación temporal, que les otorgaba los siguientes derechos:

Importar temporalmente:

- I. Materias primas e insumos que se destinen totalmente a integrar o producir mercancías de exportación;
- II. Envases y empaques que se destinen totalmente a contener mercancías de exportación;
- III. Combustibles, lubricantes, materiales, refacciones y otros bienes que intervengan directamente en los procesos de transformación o producción de las mercancías de exportación;
- IV. Maquinaria, equipo, instrumentos, herramental y moldes destinados al proceso productivo de las mercancías de exportación;
- V. Aparatos, equipos y accesorios de investigación, seguridad industrial, control de calidad y capacitación de personal, relacionados con la actividad de exportación.

Uno de los beneficios que se les otorgaba a todos aquellos importadores y/o exportadores de mercancía temporal, era la no obligatoriedad de presentación de permisos previos ni autorizaciones administrativas específicas de ninguna clase, salvo que las mercancías importadas y/o exportadas con régimen temporal, fuesen sujetas a dichos requisitos por razones de seguridad nacional, sanitarias o fitopecuarias.

En este programa, se les autorizaba la venta de productos elaborados con mercancías importadas a su amparo en el mercado nacional, por un valor no mayor al 20% de las exportaciones que realizara la empresa.

Para el 15 de agosto de 1983, se publicó en el DOF, el “DECRETO para el fomento y operación de la Industria Maquiladora de Exportación”; un decreto más con el que se pretendía dar forma legal, al funcionamiento de la Industria maquiladora que venía creciendo desde los años 60 y mediante el cual el gobierno pretendía promover el establecimiento, así como regular las operaciones de empresas que se dedicasen total o parcialmente a realizar actividades de maquila de exportación por medio de la aplicación de un mecanismo ágil y descentralizado, mismo que otorgaría tanto facilidades fiscales como administrativas a dichas empresas. De igual manera, mediante el mismo decreto, se les concedió a las maquiladoras el estatus de sociedades mercantiles mexicanas, así como también se les permitió vender hasta un 20% de su producción en territorio nacional, al igual que las PITEX.

Para el año de 1994, y con la firma del TLCAN, el crecimiento de la industria maquiladora instituyó el principal sector de la expansión del empleo manufacturero, la industria maquiladora tuvo aún más crecimiento, lo cual se dio principalmente en la frontera norte de México. Durante el transcurso del decenio de los 90, en la nación mexicana se obtuvo una mejora en la calificación de mano de la fuerza de trabajo empleada, lo que significó un incremento acelerado de empleos técnicos y empleos administrativos.

En 1995, México cruzó por una gran devaluación de su moneda; dicho acontecimiento, resultó ser un fenómeno que impulso aún más el crecimiento de las maquiladoras, debido a que esta devaluación trajo consigo la certeza de que las maquiladoras tendrían una mano de obra más barata. Cabe señalar que, tanto esa devaluación del 95 como las demás devaluaciones que se dieron en México, fungieron como elementos clave para el crecimiento de la industria maquiladora, no solo por la barata de la mano de obra, sino también porque al momento de llevar a cabo la importación de insumos y maquinaria, resultaba aún más rentable en cuestión de costos

Durante los primeros años de la década del 2000, la globalización comercial e industrial a nivel mundial comenzaba a dar un panorama completamente diferente: esta daba pie a

que se generaran nuevas formas de organización industrial dando origen a una nueva relocalización de empresas en otras naciones, siendo China el principal destino de las maquiladoras extranjeras, debido al bajo costo de producción. Dicha situación orilló a que el gobierno mexicano hicieran varias adecuaciones, dado a que todas estas reconfiguraciones que venían surgiendo urgían a la nación para que actualizará y enfatizará el apoyo a las industrias maquiladoras, puesto que, estas no habían sido modificadas de manera sustancial desde su entrada en vigor hasta el decenio del 2000, tal es el caso de la Industria Maquiladora comparada con PITEX; estas ofrecían ventajas muy similares, y a pesar de la existencia de otros programas de fomento como ALTEX, ECEX, *DRAWBACK* y PROSEC, PITEX y Maquila eran los de mayor relevancia; sin embargo, no existía gran diferencia entre una y otra en cuestión de ventajas, por otro lado, las desventajas eran muchas y variaban de manera muy considerable, lo cual es preciso detallar a manera de cuadro comparativo como se muestra a continuación:

PROGRAMA	VENTAJAS	DESVENTAJAS
PITEX	<p>Diferimento o exención del pago del Impuesto General de Importación (IGI) en función de los tratados suscritos</p> <p>No se realiza el pago de Cuotas Compensatorias (En caso de aplicar)</p> <p>No se realiza el pago de IVA</p> <p>Vigencia indefinida</p>	<p>Cumplir con cantidades y porcentajes para usar el programa</p> <p>Plazos de permanencia de la mercancía en territorio nacional</p> <p>Control sobre materiales NO originarios TLCAN</p> <p>Control de inventarios</p> <p>Manejo y control de mermas y desperdicios</p> <p>Cumplir con los plazos en caso de que el programa les sea cancelado</p>
MAQUILA	<p>Diferimento o exención del pago del Impuesto General de Importación (IGI) en función de los tratados suscritos</p> <p>No se realiza el pago de Cuotas Compensatorias (En caso de aplicar)</p> <p>No se realiza el pago de IVA</p> <p>Vigencia indefinida</p> <p>Otorga a las personas morales residentes en el país y suscritas a este programa 4 diferentes modalidades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.-Maquiladora industrial 2.-Maquiladora de servicios 3.-Maquiladora Controladora de empresas 4.-Maquiladora de albergue 	<p>Cumplir con cantidades y porcentajes para usar el programa</p> <p>Plazos de permanencia de la mercancía en territorio nacional</p> <p>Control sobre materiales NO originarios TLCAN</p> <p>Control de inventarios</p> <p>Cumplir con los plazos en caso de que el programa les sea cancelado</p> <p>Manejo y control de mermas y desperdicios</p> <p>Reporte Anual y Reporte de INEGI</p>

Información tomada de la pg. de la Secretaría de Economía.⁷⁸

⁷⁸ Secretaría de Economía, “Programas de fomento” <http://www.economía.gob.mx/index.jsp?p=740> (Visitada el 01 de marzo de 2018)

Si bien ambos esquemas permitían la importación temporal de los bienes necesarios para ser utilizados en la reparación, transformación y/o elaboración de mercancías que posteriormente fueran exportadas, sin cubrir el pago de IGI, IVA y de las cuotas compensatorias, siempre y cuando se apegasen a lo dispuesto en los tratados de internacionales de los que México fuera parte, no había mucha diferencia entre uno y otro.

Derivado de la convergencia de ambos esquemas en cuanto a facilidades administrativas, beneficios fiscales y ventajas arancelarias, y de que la única diferencia que existía entre ambos esquemas, era el tratamiento fiscal, en cuanto al impuesto sobre la renta que recibían solamente las Maquilas relacionadas con empresas extranjeras, resultó necesario eliminar las diferencias “artificiales” que existía entre uno y otro, y consolidarlos en un solo instrumento que fortaleciera a este sector ante el nuevo escenario mundial; por lo que el 1 de noviembre del 2006, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, MAQUILADORA Y DE SERVICIOS DE EXPORTACIÓN,”* el cual tiene por objeto fomentar y otorgar facilidades a las empresas manufactureras, maquiladoras y de servicios de exportación para realizar procesos industriales o de servicios a mercancías de exportación y para la prestación de servicios de exportación. Con este nuevo decreto, se daba fin a los programas de fomento PITEX e Industria Maquiladora y se daba pie al programa de fomento a la exportación IMMEX, en el cuál se consolidaban y reforzaban todos los beneficios de ambos esquemas.

3.3 Implementación y aplicación de IMMEX

Con el fin de hacer más competitivo al sector manufacturero exportador, se implementó en México a partir de noviembre de 2006, el programa de fomento a la exportación IMMEX, el cual ha fungido como un mecanismo de beneficio fiscal que el Gobierno Federal otorga a las industrias maquiladoras, y por medio del cual se permite importar temporalmente los bienes que serán utilizados en un proceso industrial o de servicios destinados a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de origen extranjero e importadas con régimen temporal para su exportación definitiva o a la prestación de servicios de exportación, sin cubrir el pago del IGI, IVA y dependiendo la mercancía, el no pago de cuotas compensatorias.

Para poder gozar de los beneficios que brinda este programa de fomento, se debe cumplir con los requisitos que se encuentran contemplados en el artículo 11 del Decreto IMMEX, se cita a la letra a continuación:

“Artículo 11. “La Secretaría autorizará un Programa a la persona moral que cumpla con lo previsto en este Decreto, de conformidad con lo siguiente:

- I. “El interesado deberá presentar su solicitud ante la Secretaría en los formatos que ésta establezca
...
 - II. “El interesado deberá anexar a la solicitud a que se refiere la fracción I del presente artículo lo siguiente:
 - a) “Testimonio o copia certificada de la escritura en que conste el contrato de sociedad
 - b) “Copia del documento que acredite legalmente la posesión del inmueble en donde pretenda llevarse a cabo la operación del Programa,
 - c) “Tratándose de arrendamiento o comodato, se deberá acreditar que el contrato respectivo establece un plazo forzoso mínimo de un año
 - d) “Contrato de maquila, de compraventa, órdenes de compra o pedidos en firme, que acrediten la existencia del proyecto de exportación.
 - e) “La información adicional que determine la Secretaría en el citado formato.
 - III. “El solicitante deberá contar con lo siguiente:
 - a) “Certificado de firma electrónica avanzada del SAT.
 - b) “Registro Federal de Contribuyentes activo.
 - c) “Que su domicilio fiscal y los domicilios en los que realice sus operaciones al amparo del Programa, estén inscritos y activos en el Registro Federal de Contribuyentes.
 - IV. “Las empresas que soliciten operar bajo la modalidad de controladora de empresas, deberán cumplir con los requisitos adicionales que la Secretaría establezca mediante Acuerdo.
 - V. “Previo a la aprobación del Programa, se realizará una visita de inspección del lugar o lugares donde el interesado llevará a cabo las operaciones del Programa, por:
 - a) “La Secretaría, en todos los casos.
 - b) “Conjuntamente con el SAT, cuando se solicite la importación temporal de mercancías

VI. “Haber proporcionado las coordenadas geográficas que correspondan a su domicilio fiscal y a los domicilios en los que realizará las operaciones objeto del programa al SAT...

Es importante señalar que dicho programa puede ampliarse, para incluir, entre otros, mercancías o servicios, para incluir sociedades controladas y empresas para realizar procesos bajo la modalidad de tercerización, debiendo presentar ante la SE los documentos y formatos que esta establezca.

Respecto al tema de la vigencia de este programa, este se encontrará vigente mientras que el titular del mismo continúe cumpliendo con los requisitos previstos para su otorgamiento y con las obligaciones correspondientes, por lo que la condición de la vigencia bajo estos supuestos se considera indefinida.

Aquellas empresas que hayan cumplido con los requisitos previamente citados y a la posterioridad hayan sido autorizados por la SE, esta dependencia les asignará un número, el cual deberá ser utilizado en todos los trámites derivados de su programa que deban realizarse ante la SE y el SAT.

Los bienes de importación temporal que cubre este programa se encuentran agrupados bajo las siguientes categorías:

1. Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación; combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación; envases y empaques; etiquetas y folletos.
2. Contenedores y cajas de tráileres.
3. Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo; equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con

los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo; equipo para el desarrollo administrativo.⁷⁹

Ahora bien, todos aquellos importadores, que obtienen la inscripción al programa IMMEX, gozan de diversos beneficios, mismos que se listan a continuación:

Administrativos

- Los titulares del programa, en cuestión de los procesos industriales complementarios, puede contar con la submanufactura realizada por una persona distinta y no inscrita en el programa IMMEX, dependiendo la modalidad con la que se hubiera registrado el beneficiario del Programa.
- En el artículo 9° del Decreto IMMEX, publicado en 2006, se establece la facilidad de inscripción automática al padrón de importadores y padrón de importadores de sectores específicos.

Fiscales

- No pago de IVA en operaciones de importación temporal de mercancías, de conformidad con el artículo 25 fracción I de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.
- Aplicación de tasa preferencial del IGI, de conformidad con los tratados y/o acuerdos comerciales suscritos por México, para todos aquellos bienes que cumplan con las reglas de origen y demás requisitos previstos en dichos acuerdos y/o tratados, siempre y cuando se cuente con el certificado de origen u otro documento que compruebe el origen del bien, y que este mismo se declare en pedimento a nivel fracción, de conformidad con lo establecido en el Anexo 22 de las Reglas Generales de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2007.
- Todas aquellas empresas establecidas en México y que cuenten con programa IMMEX, tendrán también el beneficio de calcular el IVA, aplicando la tasa 0% al valor de enajenación de los bienes o prestación de servicios cuando se exporten de forma definitiva.

⁷⁹ Secretaría de Economía, "IMMEX", <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/immex> (consultado 19 de mayo de 2018).

- En el artículo 33 del Decreto IMMEX establece que las empresas con programa y que exporten mercancías, tienen derecho a la devolución del IVA, cuando obtengan saldos a favor en sus declaraciones, en un plazo que no excederá los 20 días hábiles, excepto en el caso del artículo 6°, fracción IX, del mencionado Decreto, cuya devolución será en un plazo que no excederá los 5 días hábiles, siempre y cuando se cumpla con lo establecido por el SAT.
- Exención parcial del pago del Impuesto sobre la Renta, sobre el valor de los inventarios utilizados en la operación maquila.

Aduanales y de Comercio exterior

- Plazos de temporalidad, de conformidad con lo establecido en el Capítulo II, Artículo 4 del Decreto IMMEX, publicado el 1 de noviembre de 2006 y vigente a partir del 13 de noviembre del mismo año:
 - I. Hasta por dieciocho meses, en los siguientes casos:
 - a) Combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación.
 - b) Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación.
 - c) Envases y empaques.
 - d) Etiquetas y folletos
 - II. Hasta por dos años, tratándose de contenedores y cajas de tráileres
 - III. Por la vigencia del Programa, en los siguientes casos:
 - a) Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo.
 - b) Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo.
 - c) Equipo para el desarrollo administrativo.

- La transferencia de mercancías de importación temporal, las empresas podrán transferir las mercancías bajo régimen temporal, al amparo de su programa IMMEX a otras empresas con programa, de igual forma podrán transferir esas mercancías bajo el mismo régimen; a todas aquellas empresas registradas para operar su programa, depende la modalidad IMMEX con la que se encuentre registrada, lo anterior de conformidad con el artículo 8°, del Decreto IMMEX, publicado en 2006.
- Las IMMEX no se encuentran obligadas a la identificación de la mercancía; de hecho, el artículo 36 de la Ley Aduanera vigente para 2007, establece la facilidad para las empresas maquiladoras, de no identificar sus mercancías de importación temporal, siempre y cuando las mercancías de que se trate, sean componentes, insumos y artículos semi terminados, previstos en el programa IMMEX.
- Las empresas que cuentan con el programa en cuestión, tienen también la ventaja de poder realizar un solo pedimento en el cual se amparen diversas operaciones de importación y exportación, este pedimento consolidado, puede ser semanal o mensual.
- Otro beneficio con el que cuentan las empresas con programa, es que pueden rectificar sus pedimentos en el plazo de 10 días posteriores a una operación, pudiendo rectificar la información del pedimento para aumentar el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar las mercancías amparadas por dichos programas, siempre y cuando se tomen en cuenta todos aquellos campos no rectificables conforme las Reglas vigentes y la Ley Aduanera.

Las IMMEX, al momento de introducir sus mercancías a territorio nacional de manera temporal, deben cumplir con ciertos criterios en el llenado del pedimento para la importación de las mercancías; las IMMEX deben emitir su pedimento bajo cualquiera de las claves de pedimento asignadas en el apéndice 2 del Anexo 22 de las Reglas, las cuales pueden ser: **IN** (Importación de bienes que serán sujetos a transformación, elaboración o reparación IMMEX) o **AF** (Importación temporal de bienes de activo fijo IMMEX), así como asentar en el pedimento de exportación la clave de documento **RT** (Retorno de mercancías IMMEX), aunque en caso de que estas operaciones se hagan de manera definitiva también se puede declarar la clave de documento **A1** (Importación y/o exportación definitiva).

Las IMMEX tienen la facilidad de transferir las mercancías importadas de manera temporal a otras IMMEX, lo cual se debe realizar mediante un pedimento de operación virtual con las siguientes claves de pedimento:

- **V1** transferencias de mercancías (importación temporal virtual; introducción virtual a depósito fiscal o a recinto fiscalizado estratégico; retorno virtual; exportación virtual de proveedores nacionales).
- ✓ Las empresas con Programa IMMEX que transfieran las mercancías importadas temporalmente a otras empresas con Programa IMMEX, a empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte, o a personas que cuenten con la autorización para destinar mercancías al recinto fiscalizado estratégico.
- **V2** transferencias de mercancías importadas con cuenta aduanera (exportación e importación virtual).
- ✓ Mercancía enajenada a empresas con Programa IMMEX o ECEX. La empresa con Programa IMMEX o ECEX que recibe las mercancías deberá tramitar un pedimento con clave V1.
- **V5** transferencias de mercancías de empresas certificadas (retorno virtual para importación definitiva).
- ✓ Retorno de mercancía importada temporalmente; o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, transferidas por una empresa con Programa IMMEX, para importación definitiva de empresas residentes en el país.
- **V6** transferencias de mercancías sujetas a cupo (importación definitiva y retorno virtual).
- ✓ Importación definitiva y retorno virtual de mercancía sujeta a cupo importada temporalmente por una empresa con Programa IMMEX que transfieran a empresas residentes en el territorio nacional.
- **V7** transferencias del sector azucarero (exportación virtual e importación temporal virtual).
- ✓ Por enajenaciones de mercancías que realicen proveedores residentes en territorio nacional que cuenten con registro de la SE como proveedores de insumos del sector azucarero a empresas con Programa IMMEX.

- **V9** transferencias de mercancías por donación (importación definitiva y retorno virtual).
- ✓ Desperdicios, maquinaria o equipo obsoleto donados por empresas con Programa IMMEX.
- **VD** virtuales diversos.
- ✓ Exportación virtual para su importación temporal de empresas que importaron mercancía con cuenta aduanera y posteriormente obtienen autorización para operar como empresas con Programa IMMEX, de conformidad con el artículo 120 del Reglamento.⁸⁰

Las obligaciones que deben cumplir las IMMEX y las cuales se encuentran fundamentadas en el Capítulo VII del artículo 24, del Decreto IMMEX vigente a partir del 2006, son:

- ✓ Tener ventas al extranjero de por lo menos 500,000 USD o su equivalente en moneda nacional, o bien, facturar exportaciones, cuando menos por el 10% de su facturación total
- ✓ Cumplir con lo establecido en el Programa que les fue autorizado
- ✓ Destinar las mercancías importadas temporalmente a los fines que le corresponden
- ✓ Retornar la mercancía en el plazo establecido
- ✓ La mercancía debe permanecer en el domicilio registrado
- ✓ Llevar el control de inventarios automatizado
- ✓ Presentar reporte anual electrónico de ventas totales y exportaciones

Ahora bien, el programa IMMEX también puede ser cancelado, de conformidad con lo establecido en el Capítulo IX, del Decreto IMMEX, por lo que las siguientes causales son motivo de cancelación del programa:

- ✓ No contar con la documentación que compruebe sus exportaciones o las mercancías no se encuentren de forma legal en territorio nacional.
- ✓ No se localice la empresa en el domicilio registrado

⁸⁰ Apéndice 2 del Anexo 22 de las Reglas Generales de Carácter General en Comercio Exterior para 2007.

- ✓ Que las mercancías no se hayan presentado en la aduana de salida para retornar al extranjero
- ✓ Que los documentos contengan información falsa
- ✓ Cancelar su RFC
- ✓ No presentar su declaración anual
- ✓ Cuando el programa sea cancelado, todas aquellas mercancías que hayan sido introducidas al territorio deben cambiar de régimen temporal a régimen definitivo en un plazo no mayor de 60 días.

Lo anterior, vigente a partir de la entrada en vigor del Decreto IMMEX en el año 2006; cabe señalar que este decreto ha tenido diversas modificaciones; sin embargo, el 6 de enero de 2016, se realizaron las modificaciones más representativas al decreto y las cuales se revisarán más adelante.

Si bien, la devolución o exención del pago del IGI, de mercancías que se importan de manera temporal y a la postre serán destinadas a la exportación definitiva a Canadá o los Estados Unidos, se sujeta a lo establecido en el artículo 303 del TLCAN; en caso de que esta sea exportada a otra nación fuera del TLCAN, esta se sujetará a lo establecido o acordado en los Tratados Internacionales en los que México sea participe; sin embargo, como el artículo 303 del TLCAN es en conjunto con IMMEX el objeto de estudio del presente trabajo, es necesario resaltar la importancia que tiene este sobre la aplicación de la devolución del IGI, a todas aquellas empresas registradas bajo el programa de fomento IMMEX, lo que significa que no todas aquellas importaciones temporales realizadas por las empresas de maquila gozan de este beneficio de exención y/o devolución; sin embargo, si cuentan con otros beneficios fiscales y de impuestos internos que impulsan y fomentan de forma constante el crecimiento de estas industrias y los cuales se mencionaron anteriormente.

Todos los apoyos tanto, fiscales, administrativos y aduaneros, han sido de gran envergadura para las industrias maquiladoras en México, puesto que con ello se ha logrado una reducción en el costo del proceso productivo, factor que ha influido para que el producto final exportado sea más rentable y competitivo a nivel mundial.

Aunado a lo anterior, y con relación a la cercanía que tiene México principalmente con los Estados Unidos, se traduce en resultados más costeables y rentables dado a que los costos de transporte son menores, así como las facilidades logísticas para suministrar a las plantas de maquinaria, componentes y materiales. Esta cercanía también facilita el movimiento de ida y vuelta de supervisores y/o técnicos para capacitar personal, así como también para realizar reparaciones y tareas de mantenimiento de todas aquellas maquinarias que intervienen en el proceso de manufactura y/o maquila de las industrias manufactureras en México.

3.4 Modalidades de IMMEX

Uno de los beneficios operativos que otorga el programa de fomento a la exportación, es la opción que tienen los titulares del programa IMMEX de registrar una o varias modalidades de este programa.

Al fusionarse los dos programas para el fomento y operación de las maquilas, PITEEX y la Industria Maquiladora de Exportación, se desarrollaron 5 modalidades con las cuales se pretendía permitir al industrial, realizar diversas actividades que se destinaran a la exportación, apoyándose con el trabajo y especialización de otras industrias nacionales, para concretar el producto final a exportar.

De conformidad con el Capítulo II *“De los beneficios del Programa”*, artículo 3, del *“DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, MAQUILADORA Y DE SERVICIOS DE EXPORTACIÓN”*, publicado en el DOF el 1 de noviembre de 2006 y vigente a partir del 13 de noviembre del mismo año, la Secretaría podrá autorizar a las personas morales residentes en territorio nacional a que se refiere la fracción II del artículo 9 del Código Fiscal de la Federación y que tributen de conformidad con el Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, un solo Programa, que puede incluir las modalidades de:

- 1. Controladora de empresas de empresas**, cuando en un mismo programa se integren las operaciones de manufactura de:
 - ✓ La titular del programa IMMEX requiere ser empresa certificada por el SAT

- ✓ una empresa certificada denominada controladora, cuenta una o más sociedades controladas, mediante las cuales manufactura a través de sus controladas
- ✓ Una vez autorizado un Programa bajo la modalidad de controladora de empresas, se entenderán cancelados los programas individuales de las sociedades controladas, las cuales no podrán gozar de uno distinto en forma individual.
- ✓ Integra las operaciones de otras empresas
- ✓ Debe tener el control de esas otras empresas, así como apegarse en lo establecido en el artículo 64 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR)
- ✓ Es responsable directa ante las autoridades fiscales y aduaneras.
- ✓ Responsable de los créditos fiscales y demás obligaciones fiscales y aduaneras, derivados de la importación temporal de mercancías al amparo de su Programa.
- ✓ Para la transferencia y traslado de las mercancías importadas temporalmente al amparo del Programa, entre la controladora de empresas y las sociedades controladas, se deberá cumplir con las formalidades y condiciones que establezca el SAT mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, sin que se requiera la utilización de pedimentos.

2. Industrial, la maquila clásica:

- ✓ realiza procesos industriales de elaboración o transformación
- ✓ a través de la cadena de suministros se puede involucrar a un tercero
- ✓ exporta directa o indirectamente

3. Servicios, por medio de esta modalidad las IMMEX, que se dedican a la prestación de servicios tienen potencial para atraer inversión extranjera. En la mayor parte de los casos, se trata de empresas que realizan procesos complementarios a los llevados a cabo por empresas IMMEX de manufactura y que bajo el concepto de maquiladora de servicios puede obtener diversos beneficios.

- ✓ Una IMMEX se encuentra en modalidad de servicios cuando se realicen servicios a mercancías exportación o se presten servicios de exportación, únicamente para el desarrollo de las actividades que la Secretaría de Economía determine mediante el anexo 3.2.9. de las Reglas vigentes para 2006 y/o vigentes al momento de llevar a cabo dicha modalidad.

- ✓ Algunas de las actividades que podrán autorizarse mediante el anexo previamente mencionado y bajo la modalidad de servicios del programa IMMEX, son:
 - Abastecimiento, almacenaje o distribución de mercancías.
 - Clasificación, inspección, prueba o verificación de mercancías.
 - Reparación, retrabajo o mantenimiento de mercancías
 - Bordado o impresión de prendas
 - Reciclaje o acopio de desperdicios
 - Diseño o ingeniería de software, que incluye el desarrollo de: software de etiquetados, software aplicativo, entre otros.
 - Servicios de subcontratación de procesos de negocio basados en tecnologías de la información, que incluye, procesos de administración, finanzas, de contabilidad, cobranza, nómina, recursos humanos, jurídicos, etc.
 - Entre otras actividades.

4. Albergue

- ✓ Mediante esta modalidad la titular del programa IMMEX puede recibir de una o varias empresas extranjeras la tecnología y el material productivo para realizar su producción, sin que estas últimas operen directamente el Programa
- ✓ Opera varios proyectos

5. Tercerización

- ✓ Para poder gozar de los beneficios de esta modalidad los titulares del programa IMMEX deben ser empresas certificadas
- ✓ Cuando la IMMEX certificada no cuente con instalaciones para realizar procesos productivos, realice las operaciones de manufactura a través de terceros que registre en su Programa
- ✓ Pueden contar con la submanufactura de otras personas morales y/o físicas, las cuales cuenten con RFC y domicilio activos, mismas que la titular del programa debe registrarlas como sus submanufactureras.⁸¹
- ✓ Las empresas que realicen las operaciones de manufactura conforme con modalidad de tercerización son responsables solidarias con la empresa con Programa, respecto

⁸¹ Diversas fuentes de consulta

del pago de las contribuciones, aprovechamientos y sus accesorios con excepción de las multas, cuando dé un uso o destino distinto a lo previsto en el presente Decreto a las mercancías importadas temporalmente que le hubieren sido transferidas

La empresa manufacturera interesada en obtener una o varias de las modalidades previamente señaladas, debe presentar solicitud a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicano (VUCEM), así como cumplir con todos los requisitos establecidos por el SAT y la SE mediante Reglas Generales.

Es preciso señalar que las mencionadas modalidades otorgan muchas facilidades a las IMMEX principalmente para el proceso de maquila y/o manufactura de un bien final a exportar; sin embargo, para poder contar con las modalidades de controladora de empresas y tercerización, se necesita que además de contar con el registro al programa IMMEX, también sean empresas certificadas.

Las empresas certificadas son empresas que, tras el cumplimiento de requisitos fiscales, aduaneros y de seguridad, obtienen beneficios que impactan de forma importante en sus costos y tiempos logísticos, así como en su competitividad. Las empresas interesadas en obtener la autorización de empresas certificadas deberán cumplir con los requisitos generales, así como con los requisitos específicos que les correspondan al apartado al que deseen pertenecer.⁸²

Los principales beneficios que le otorga a las IMMEX el ser certificadas son:

- Autorización para importar las mercancías necesarias para realizar procesos de manufactura así como las de exportación, sin necesidad de tramitar ampliaciones a su Programa.
- Despacho de mercancías ante cualquier aduana
- Excepción de la obligación de inscribirse en el Padrón de Sectores Específicos
- Las empresas certificadas por el SAT pueden tener varios programas
- Rectificación hasta en 3 ocasiones de los datos contenidos en el pedimento
- Posibilidad de considerar como desperdicios a los materiales que ya manufacturados en el país

⁸² SAT oficial, “Beneficios otorgados a todos los apartados de empresas certificadas”, http://omawww.sat.gob.mx/comext/neec/Paginas/beneficios_generales.aspx (Visitada el 01 agosto 2018)

- Plazo de 60 días para cumplimiento de Regulaciones y restricciones no arancelarias, con PAMA
- Operaciones virtuales para transferencia entre empresas con Programa IMMEX de embarcaciones de recreo y deportivas a extranjeros o mexicanos
- Reducción de multas y cumplimiento en forma espontánea de las obligaciones

3.5 IMMEX y su diferencia con las Prácticas Desleales del Comercio

Las prácticas desleales del comercio, son aquellas prácticas y/o actos fraudulentos, restrictivos o engañosos, que realizan los exportadores o productores que elaboran productos para la exportación, ya sea en conjunto con su gobierno local o de manera individual, con el fin principal de hacer que su producto sea en exceso barato en comparación con los productos iguales o similares, elaborados en las demás naciones.

En la legislación mexicana, se define a las prácticas desleales dentro del Artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior, de la siguiente manera:

“Artículo 28. Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares en los términos del artículo 39 de esta Ley. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley.”

Es importante señalar que hay dos prácticas desleales más comunes y recurrentes, a las cuales se les conoce como: Dumping y Subvención de Precios, mismos que se describirán a continuación:

- **Dumping:** Es la práctica comercial, que consiste en que un producto sea introducido en el mercado de otra nación a un precio muy por debajo de su precio normal o hasta por debajo del costo de su producción en la nación de origen, con el objetivo principal de eliminar a la competencia y a todas aquellas empresas que produzcan lo mismo, con el principal fin de apoderarse del mercado o bien monopolizarlo.

- **Subvención de precios:** De conformidad con lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de Comercio Exterior (LCE), se entiende como subvención a:
 - I. La contribución financiera que otorgue un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio;
 - II. Alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio.
- En resumen, la subvención consiste en el apoyo que brinda un gobierno a los productores nacionales que exportan sus productos a mercados de otras naciones a precios adulterados, mediante la otorgación ya sea de préstamos de dinero, condonaciones de impuestos, transferencias directas de fondos u otros apoyos. Con esos apoyos, se logra obtener un precio muy bajo en la producción, lo que genera que se abarate el precio de producto, provocando un severo daño a los productores domésticos de bienes similares o idénticos. La existencia de importaciones subvencionadas en el territorio nacional, causan daño o amenazan causar daño a la producción nacional de un producto similar o directamente competidor.

De acuerdo con la OMC y su antecesor el GATT, la subvención se divide en tres tipos:

1. **Subvenciones prohibidas:** Son aquellas cuya concesión está sujeta al logro de determinados objetivos de exportación o a la utilización de productos nacionales en vez de productos importados. Están prohibidas porque están destinadas específicamente a distorsionar el comercio internacional y, por consiguiente, puede perjudicar al comercio de los demás países.
2. **Subvenciones recurribles:** Estas no están prohibidas, pero si pueden ser impugnadas o ser objeto de medida compensatoria; dañan a la producción nacional, anulación o menoscabo de las ventajas resultantes para los otros o perjuicio grave.
3. **Subvenciones no recurribles:** Estas son aceptables y no se puede aplicar cuotas compensatorias siempre y cuando sea para actividades de la investigación industrial que realizan las empresas solo cuando se cumplan ciertas condiciones, para adaptar

instalaciones de producción a las nuevas exigencias ambientales también bajo ciertas condiciones y por ultimo para prestar asistencia al desarrollo de industrias en regiones desfavorecidas siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones.

El dumping y los subsidios son los dos tipos de prácticas más utilizadas y las cuales son consideradas desleales en el comercio internacional, debido a que estas imposibilitan que la competencia internacional se desarrolle de manera equitativa en cuanto a las condiciones entre los productores nacionales y sus competidores extranjeros.

Respecto a la problemática de las prácticas desleales, las naciones miembro de la Organización Mundial del Comercio, pueden adoptar Medidas de Salvaguarda, las cuales regulan temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o las que son competidoras directas a las mercancías o efectos de la producción nacional, de manera que se proteja o corrija un daño a la producción nacional; Estas medidas pueden consistir en Aranceles Específicos, Permisos Previos de Importación, Aranceles Cupos o Licencias de importación.⁸³

Si bien, la apertura comercial ofrece una gama diversa de mercados y clientes de todo el mundo, también la misma apertura causa que las importaciones de productos aumenten al grado de provocar una severa afectación a la rama de la producción nacional; por dicha cuestión, el gobierno debe garantizar la protección a los productos nacionales, mediante tratados comerciales y medidas de salvaguarda, para que el comercio en nuestra nación se lleve de manera sana y equitativa.

De lo anteriormente expuesto, hasta un punto se podría especular que los Programas de Fomento a la Exportación también podrían ser considerados como prácticas desleales, debido a que el gobierno ayuda a las empresas adscritas a un programa de fomento, mediante la reducción de cargas fiscales, así como en cuestiones administrativas y de comercio exterior; sin embargo, estos programas de fomento tienen una dirección completamente distinta a la de las prácticas desleales; las empresas que cuentan con IMMEX, son empresas ensambladoras y/o maquiladoras de mercancías producidas con

⁸³Aduana en México y el mundo, "Prácticas desleales del comercio exterior"
<https://aduanamexico.wordpress.com/2011/02/27/practicas-desleales-de-comercio-exterior/> (Visitada el 21 de agosto de 2018)

insumos importados principalmente de Estados Unidos y las cuales fungen únicamente como la mano de obra para la producción de mercancías que en su mayoría pertenecerán a alguna empresa extranjera de renombre, la cual solamente se encarga de comercializar dicha mercancía bajo su marca registrada.

Cabe señalar, que no todas las mercancías recaen en el supuesto anteriormente mencionado, hay empresas IMMEX que también producen sus propias mercancías para comercializar en el extranjero; sin embargo, no por el apoyo que les otorga el gobierno recaen en una práctica desleal del comercio, esto por lo establecido en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SCM), en la Parte 1, Artículo 1, en donde se mencionan las definiciones de subvenciones y en el cual señala que no todas las subvenciones son prohibidas, por lo que el programa de fomento IMMEX recae en lo establecido en el inciso a) apartado 1) numeral ii, del citado artículo, quedando fuera de los supuesto de las subvenciones prohibidas establecidas en la Parte II, artículo 3 “prohibición”; del mismo acuerdo, no obstante hay que recordar que este tipo de prácticas de estímulo a las exportaciones, no solo se llevan a cabo en México, puesto que forman parte de la facilitación comercial, que funge como una estrategia global analizada en diversos foros internacionales, tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio, entre otros, y se refiere a una categoría amplia de medidas que inciden no sólo en el comercio exterior, sino también en la competitividad de las naciones: están estrechamente relacionadas con la oportunidad para elegir los insumos, materias primas y maquinaria más eficientes a nivel mundial, así como para facilitar el movimiento de bienes y servicios y reducir los costos de transacción de las empresas, de igual manera se les conoce como prácticas internacionalmente aceptadas.

Si bien, como ya se mencionó, una de las prácticas desleales más recurrentes son las subvenciones, las cuales consisten en la entrega de dinero de forma directa por parte del gobierno o de alguna empresa privada, a un particular, sin obligación de reembolsarlo, para que realice cierta actividad que se considere de interés público; los fines principales de todas aquellas prácticas ilegales y mercantiles denominadas prácticas desleales llámese, dumping, subvención o discriminación de precios, son: fungir como herramientas impulsadas por los gobiernos para defender su producción nacional y crear productos que monopolicen los mercados internacionales, debido al bajo costo de producción de las mercancías a exportar

a razón de la reducción y/o eliminación de la carga arancelaria, que a su vez ayuda a que este tenga un bajo precio al venderse dentro de otras naciones.

Es de suma relevancia señalar la importancia que tienen los aranceles en el comercio exterior, puesto que estos instrumentos son utilizados por los gobiernos principalmente en el aspecto fiscal o recaudatorio, para obtener recursos económicos para el erario federal o través de la imposición de tributos a la importación y exportación de mercancías obtener ingresos, también los aranceles son importantes para regular el intercambio de mercancías y servicios con el exterior así como para mantener el control y la protección de los mercados nacionales en contraste con las importaciones de bienes. En este sentido, los aranceles son las cuotas o tasas que se establecen en forma de porcentajes (ad valorem) o en términos específicos y mixtos, que determinan la cantidad total de los impuestos al comercio exterior a pagar aplicándose a un valor o precio de un bien que les sirve de base y de donde resulta el impuesto a la importación o exportación de las mercancías.

Ahora bien, todas aquellas industrias con IMMEX, se benefician principalmente con la reducción y/o eliminación de aranceles, siempre y cuando los bienes, insumos, partes y/o componentes, sean importados de manera temporal y estos se destinen a la incorporación de un bien final a exportar de manera definitiva, en caso de que esos bienes, insumos, partes y/o componentes, no sean exportados dentro de la temporalidad a la que se encuentren sujetas, tendrán que cambiar de régimen a definitivo y pagar los impuestos que le corresponden según su fracción arancelaria así como llevar a cabo el cumplimiento de todas aquellas RRNA's, a las que la mercancía se encuentre sujeta; cabe señalar, que estas mercancías al ser introducidas a otra nación pagan los aranceles establecidos por la nación importadora y en caso de que existiese un acuerdo de facilitación de comercio o tratado con esa nación, el bien final únicamente se sujetará al pago de las contribuciones locales que esa nación establezca quedando exento de los impuestos al comercio exterior. De lo anterior y aunado a lo previamente mencionado con relación a lo establecido en el Acuerdo SCM, las IMMEX no son una práctica desleal del comercio, tan es así que la devolución de impuestos de importación a los exportadores es una práctica internacionalmente aceptada por los países miembros de la OMC puesto que su objetivo es que las mercancías exportadas sólo

paguen impuestos en el país en donde serán consumidas, en caso de que no existiese un Tratado o acuerdo comercial.

3.6 Impacto del artículo 303 del TLCAN en el programa de fomento a la Industria Manufacturera, Maquiladora y de servicio de Exportación (IMMEX)

La razón de la existencia y contenido de los Tratados de Libre Comercio, se atribuye a la necesidad de crear disposiciones normativas que no sean obstáculo para llevar a cabo la libre circulación de las mercancías, bienes y servicios entre los estados firmantes. La negociación de los Tratados Comerciales permite entre otras cosas, tasas arancelarias preferenciales entre los Estados miembro respecto a las cobradas a terceros no firmantes de dicho TLC. Con los Tratados de Libre Comercio las naciones han pretendido estimular el crecimiento del comercio exterior, mediante tasas reducidas, la eliminación de requisitos no arancelarios y la facilitación a la inversión extranjera directa (IED). Por lo que, principalmente las tasas arancelarias preferenciales han resultado ser un instrumento eficiente para incrementar las ventas de mercancías entre los miembros de los TLC.

Derivado de la importancia y de los beneficios que atribuyen los TLC a las naciones, México, Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica, vieron la necesidad de llevar a cabo la firma de un Tratado de Libre Comercio que ayudara a reforzar la economía de la región norte del continente americano.

La necesidad de pactar un TLC en la región, surge derivado del antecedente económico que se vivió durante los años 60, puesto que la economía mundial, en ese entonces mostraba una nueva estructura; esta atravesaba por un fenómeno de recesión y afectaba principalmente a todas aquellas naciones industrializadas las cuales obtuvieron una inflación permanente resultado de dicha escena económica; esta situación orilló a una gran parte de fábricas extranjeras a trasladarse a otras naciones en vías de desarrollo, como bien señala *Michael Porter*: “en la competencia internacional, moderna, una empresa no puede confiar únicamente en las circunstancias de su país para mantener la ventaja competitiva, por lo que no deben quedarse enclaustradas en su país de origen.”⁸⁴ Motivos por los cuales debían buscar una mayor competitividad; así fue como México destacó entre las naciones a

⁸⁴ Porter, Michael, op. cit., p. 751

desplazarse, debido a que en esta nación las fabricas extranjeras (principalmente estadounidenses), encontraron lo que *Porter* denomina como *factores de producción*⁸⁵, que contribuían para que la fabricación tuviera precios rentables traduciéndose en mayor producción de mercancía, algunas ventajas de estos factores se enlistan a continuación:

1. El hallazgo de una fuente casi inagotable de mano de obra que representaba salarios muy bajos
2. La posibilidad de utilizar una fuerza de trabajo a cualquier hora (en turnos matutino, vespertino, nocturno e incluso días festivos)
3. Tener una mano de obra barata que se desgastará rápidamente, pero a la que con facilidad se le pudiese sustituir.
4. La posibilidad de seleccionar a los obreros de forma muy específica (según la edad, el sexo, la clasificación, la disciplina, etc.)

Aunado a lo señalado, es preciso mencionar que la selección de países y regiones a donde se trasladarían los capitales de las fabricas extranjeras, dependía no solo de la mano de obra barata e inagotable o de salarios bajos, sino que también dependía de la cercanía geográfica, de la viabilidad para el financiamiento local, de las telecomunicaciones, de la existencia de parques industriales, de las facilidades aduaneras, de la exención de impuestos, de la falta de regulaciones sobre las condiciones de trabajo así como de las condiciones políticas que prevalecieran en estos países. Es por todos los factores previamente mencionados, que las fábricas e industrias principalmente de origen estadounidense decidieron mudarse a algunas naciones en vías de desarrollo, entre las cuales México resultó ser una gran opción, con ello las industrias y fábricas extranjeras lograron producir a costos más competitivos y con menos recursos.

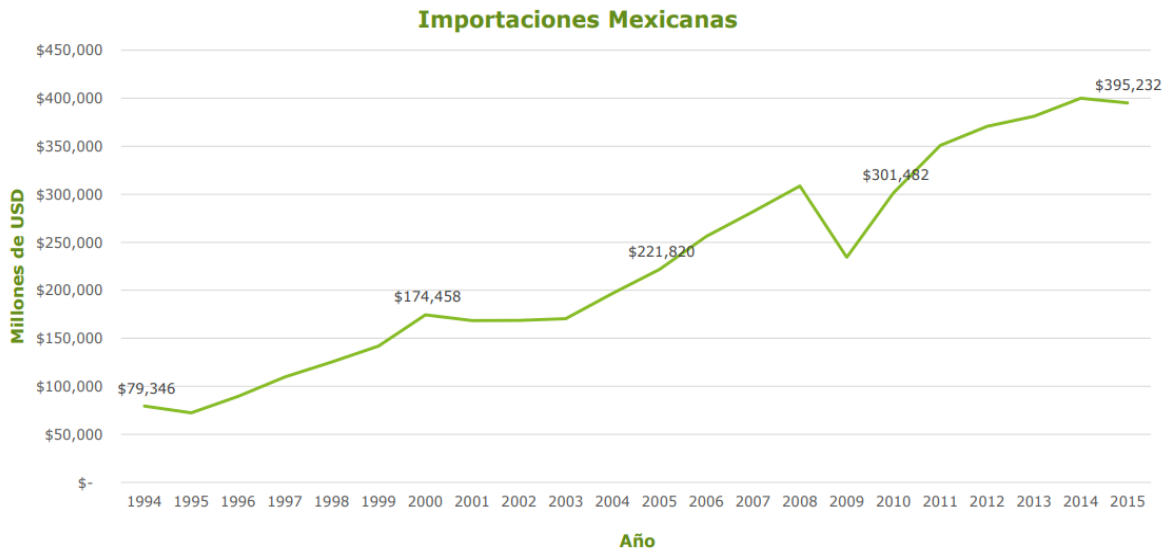
Evidentemente, al surgir la necesidad de las industrias principalmente estadounidenses, de desplazarse a México, los gobiernos de ambos países demandaban impulsar a estas industrias otorgándoles los apoyos requeridos: dicho desplazamiento beneficiaba de manera importante a ambas naciones; para el caso de México, el contar con industrias extranjeras en su territorio significaba la reducción de la tasa de desempleo así

⁸⁵ "Factores de producción no son nada más que los insumos necesarios para competir en cualquier sector; tales como mano de obra, tierra cultivable, recursos naturales, capital e infraestructura." *Ibid.*, p.113

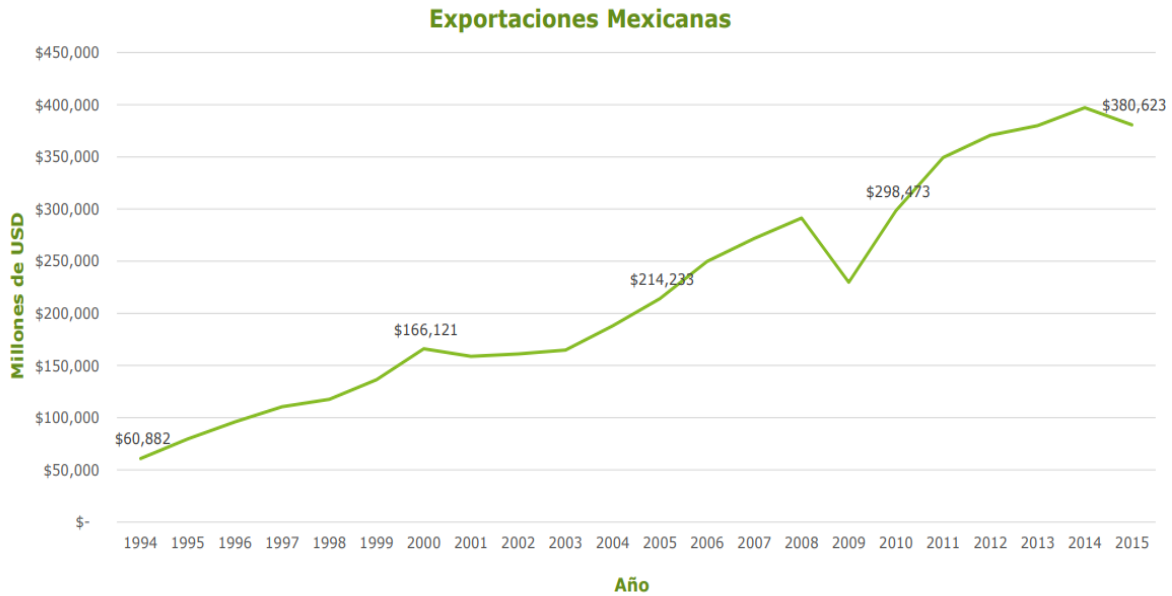
como un impulso para la reactivación de la economía, principalmente en la frontera norte (región en la que se instalaron las primeras fábricas dado a la cercanía con los EE.UU.).

De lo anterior, surge la obligatoriedad de implementar estrategias competitivas que fomentaran la reducción de aranceles; si bien, y como ya se mencionó previamente, a finales de los años 60, el gobierno mexicano ya impulsaba programas enfocados a la reducción de aranceles; sin embargo, estos no resultaban suficientes para las industrias extranjeras que México albergaba, puesto que requerían contar con más apoyos así como con las facilidades necesarias para lograr la libre expansión dentro del territorio mexicano; por estas situaciones y de la mano con el crecimiento progresivo del comercio entre México y EE.UU, en el año de 1988, se iniciaron las negociaciones de un Tratado Bilateral, que fungiera como marco legal y regulatorio en el nuevo escenario económico y comercial que surgía entre ambas naciones; sin embargo, Canadá por ser un país de la región Norte de América, no quiso quedar fuera del tratado que se estaba impulsando, por lo que se unió a las negociaciones, teniendo como resultado 7 años después de negociar, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual entró en vigor el 1 de enero de 1994, siendo este uno de los Tratados de Libre Comercio más importantes en la escena del comercio internacional. En el caso de México, dicho tratado contribuyó de manera importante en el crecimiento del comercio de la nación, tal es el ejemplo de los primeros 21 años del TLCAN, en donde tanto las exportaciones como las importaciones mexicanas de diversos productos, crecieron de manera exponencial tal como se muestra en las siguientes **gráficas 4 y 5:**

Gráfica 4: Importaciones mexicanas 1994-2015



Gráfica 5: Exportaciones mexicanas 1994-2015



Tomadas de: Secretaría de Economía 2016⁸⁶

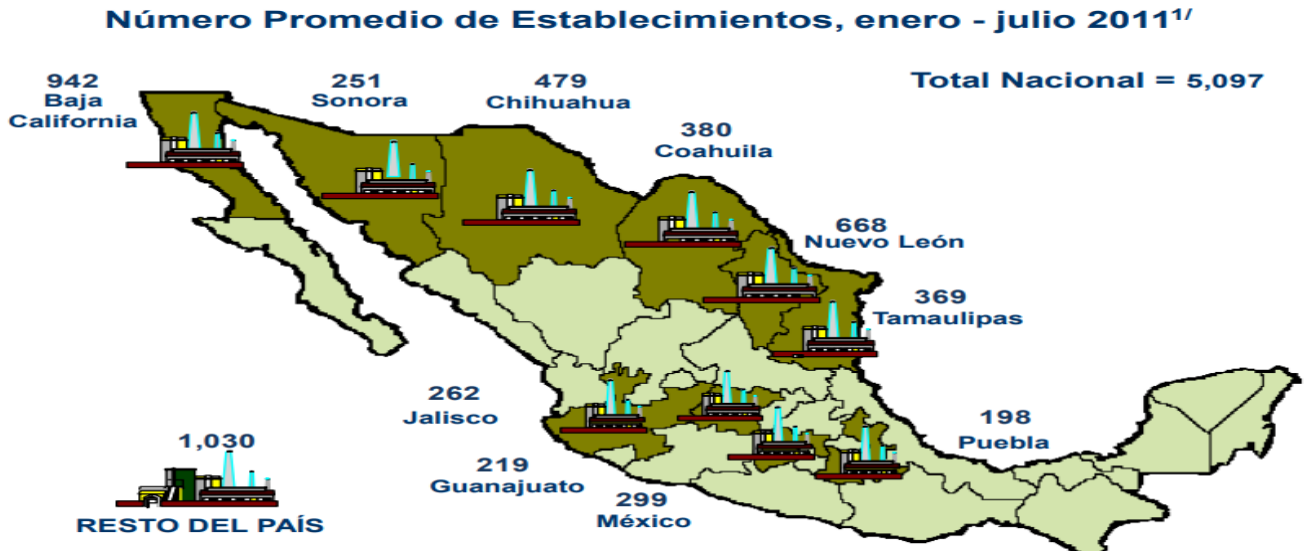
⁸⁶ Secretaría de Economía
http://www.SE.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/comerciomex/crecimiento/aeum/2016.
(Visitada el 02 de septiembre del 2018)

En México diversos sectores económicos se vieron beneficiados con el TLCAN, debido a la reducción de las cargas arancelarias, las cuales fomentaban el acceso a los bienes intermedios (insumos, maquinaria y equipo) necesarios para llevar a cabo los procesos productivos o de servicios en condiciones competitivas a nivel internacional. El TLCAN en conjunto con los Programas de Fomento impulsados por el gobierno mexicano mediante las políticas de facilitación comercial, promovían el crecimiento y consolidación tanto de las industrias nacionales como de las extranjeras ya albergadas en la nación desde los años 60.

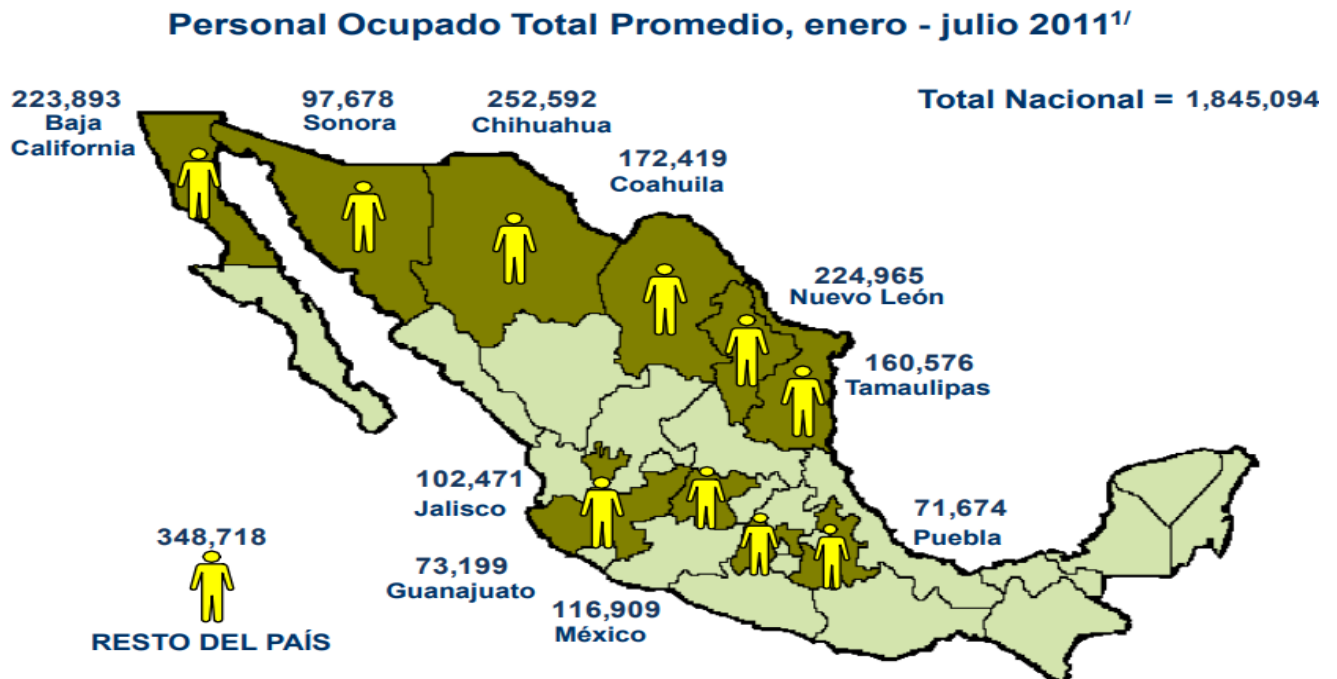
Los Programas de Fomento, tuvieron un papel muy importante en el crecimiento de la economía mexicana y también durante los primeros años del TLCAN: los importadores supieron maximizar los beneficios que ambos esquemas otorgaban; uno de los sectores que más se benefició con ambos esquemas fue el sector manufacturero, dado que una maquiladora en México no se sujetaba al pago del IGI de la mercancía importada de manera temporal, a condición de que dicha mercancía fuera exportada; ello aunado a que, a partir de la entrada en vigor del Tratado y en cumplimiento a las reglas de origen correspondientes, la maquiladora al transformar el producto podía conferirle origen a este, lo que le permitía emitir un Certificado de Origen, el cual en caso de exportar el producto terminado a Canadá o Estados Unidos, le brindaba preferencias arancelarias en el país destino.

El crecimiento de las industrias manufactureras ha sido realmente representativo en la nación, debido a que ha empleado a una suma importante de personas y a su expansión dentro del territorio nacional; para hacer más ilustrativo lo previamente mencionado, se puede apreciar en el **mapa 1 y mapa 2**, el crecimiento de establecimientos de las industrias manufactureras y de maquila, así como el crecimiento de personas ocupadas en el país gracias a los empleos otorgados por estas industrias hasta el primer semestre del año 2011, se muestran a continuación:

Mapa 1



Mapa 2

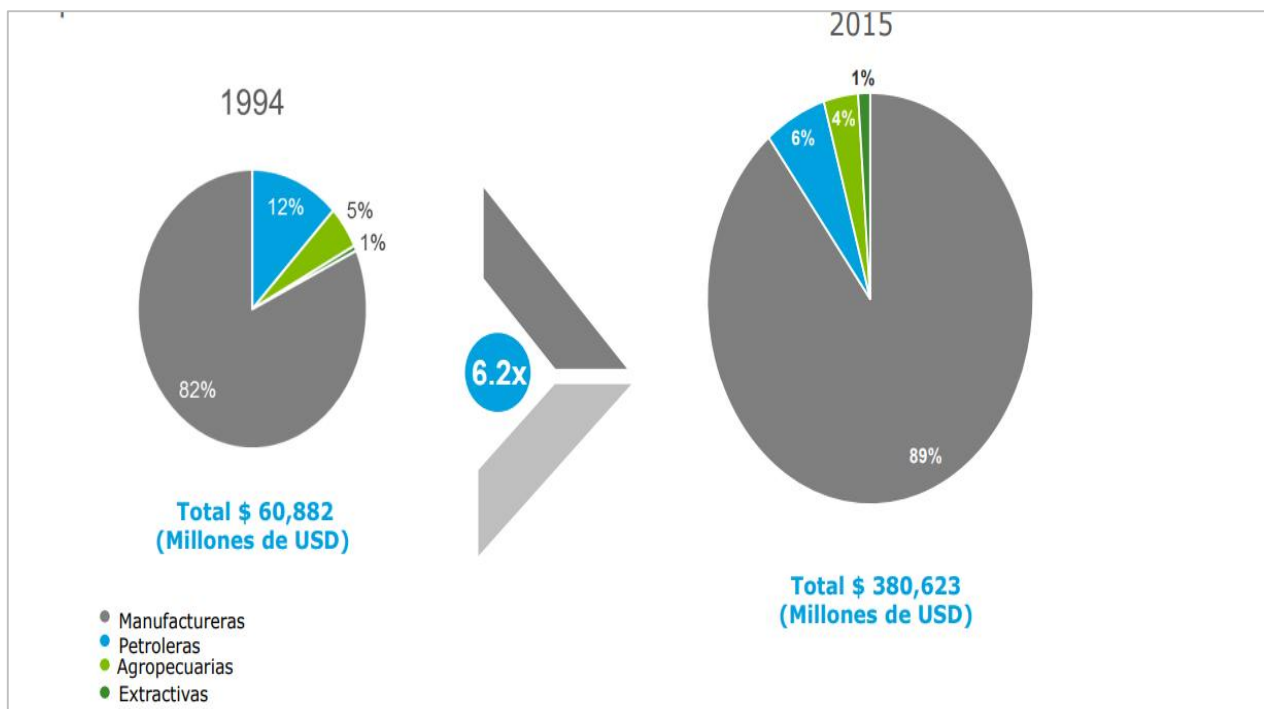


Fuente: INEGI 2011⁸⁷

⁸⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía
http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/INMEX/Presentaci%C3%B3n_Estad%C3%ADstica_IMMEX.pdf (Visitada el 01 de septiembre del 2018)

Por estos motivos, las exportaciones de manufacturas y productos ensamblados en México obtuvieron un crecimiento considerable; un claro ejemplo de ello es, que previo a la firma del TLCAN, la mercancía que México más exportaba era el petróleo; posterior a la firma del tratado, éste pasó a ser el segundo lugar detrás de las exportaciones manufactureras las cuales tomaron el primer lugar de las exportaciones a nivel nacional; todo ello se logró gracias al impulso que se le brindó al comercio en la región norte del continente americano mediante el TLCAN; lo señalado previamente, se puede apreciar en la **gráfica 6**, la cual muestra como durante los primeros 11 años de vida del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; las exportaciones manufactureras han encabezado las exportaciones mexicanas pasando de los \$60 millones de dólares a los \$380 millones de dólares, superando por mucho no solo a las petroleras, sino también a las exportaciones agropecuarias y extractivas, como se muestra a continuación:

Gráfica 6: Exportaciones mexicanas 1994-2015



⁸⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía
http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeum/2011/Aeum11_1.pdf (Visitada el 02 de septiembre del 2018)

El crecimiento comercial a raíz de la firma del TLCAN, favoreció no solo a las naciones firmantes, sino que, también benefició a terceras naciones no miembro del TLCAN; lo anterior, se debía a que estas naciones proveían de insumos, partes y componentes a las industrias manufactureras establecidas en México, así como a las industrias mexicanas; esta situación no era bien vista por las naciones integrantes del TLCAN, principalmente para los Estados Unidos de Norte América, puesto que esta nación buscaba ser la proveedora de todas aquellas industrias Canadienses y Mexicanas; sin embargo, los precios de las mercancías provenientes de dicho país no eran rentables, debido a su alto costo, a pesar de que se les otorgaban exenciones arancelarias estas resultaban ser más costosas que las provenientes de otras naciones, principalmente del continente Asiático; motivo por el cual los importadores mexicanos, optaban por importar con régimen temporal insumos, partes y componentes, provenientes de otras naciones, con el fin de producir un bien final a un costo más competitivo.

Sin embargo, no hay que pasar por alto que al firmar un Tratado de Libre Comercio, las naciones firmantes adquirieron derechos y obligaciones, por lo que se sujetan a las modificaciones que pudiesen hacerse a dicho tratado, así como también a los derechos y las obligaciones que en dicho tratado se les otorgan, tal es el caso del TLCAN, en el cual, a raíz del beneficio que otras naciones obtenían con la exención de aranceles y de que en su mayoría veían en México un gran “trampolín” para llegar principalmente al mercado estadounidense, se impulsó un artículo con el que se evitara que terceras naciones se beneficiaran con las facilidades comerciales que el TLCAN otorgaba a los países firmantes.

Derivado de ello, en el año 2001 entró en vigor el Artículo 303 *“Restricciones a la devolución de aranceles aduaneros sobre productos exportados y a los programas de diferimiento de aranceles aduaneros”*, por medio del que se obligaba a las naciones miembro a regular el tratamiento arancelario que estas le otorgaban a insumos y maquinarias no pertenecientes a la región norteamericana, los cuales se empleaban en la producción de mercancías destinadas a los mercados de las naciones integrantes del TLCAN.

Con la entrada en vigor de esta modificación al TLCAN, en México se establecieron los fundamentos legales que la respaldaban, principalmente por medio de la publicación del

artículo 63-A de la Ley Aduanera, mediante el cual el gobierno mexicano pretendió enfatizar lo ya vigente en el TLCAN, dicho artículo se cita a letra:

Artículo 63-A. “Quienes introduzcan mercancías al territorio nacional bajo un programa de diferimiento o de devolución de los impuestos al comercio exterior que corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados de que México sea parte, en la forma que establezca la Secretaría mediante reglas.”

Ahora bien, con ello, se entiende por Programa de Diferimiento de Aranceles los estipulados en el artículo 2, fracción X, de la Ley Aduanera, siendo los regímenes aduaneros, los siguientes:

1. Importación temporal para elaboración, transformación o reparación de programas de maquila o de exportación
2. Depósito fiscal
3. Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado

Cabe mencionar que, el Artículo 303, se estableció con el objetivo de evitar la distorsión de las preferencias arancelarias acordadas en el marco del TLCAN, en las naciones miembro, y a partir de la entrada en vigencia de dicho artículo, se restringían las devoluciones de aranceles de comercio pagados, así como también quedaba restringido exentar o reducir aranceles adeudados de todas aquellas importaciones temporales de bienes, insumos, partes y componentes, realizadas bajo un programa de diferimiento y las cuales se sometían a la transformación, para producir un bien final que sería exportado ya sea a Canadá o a los Estados Unidos de Norteamérica, por lo que en México, los casos que se sujetarían a lo establecido en el artículo 303, son los siguientes:

Programas de diferimiento

- Importación temporal en programas de fomento
- Depósito fiscal
- Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado
- Recinto Fiscalizado Estratégico

Programas de devolución

- Programa de devolución de impuestos de importación a los exportadores
(DRAWBACK)

A partir de su vigencia, el artículo 303 del TLCAN, resultó ser un texto muy complejo y por esta razón la autoridad mexicana con la finalidad de aclarar las disposiciones que ahora deberían de seguir las empresas que importaban bajo un programa de diferimiento de aranceles para dar cumplimiento al Tratado, estableció dentro de la ya existente “RESOLUCION por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte Reglas en Materia Aduanera del TLCAN,” la Sección II, “Devolución de Aranceles sobre Productos Exportados y Programas de Diferimiento de Aranceles.”

En dicha Sección II, se integran las Reglas 8, 8.1, 8.2, 8.5, 8.7, 8.8, 16, 16.2 y 16.16, mismas que juegan un papel importante en la determinación del tratamiento que se le dará a las IMMEX, de igual manera fungirán como un apoyo para explicar de forma más clara el impacto del artículo 303 en las IMMEX, tema del presente trabajo.

La Regla 8, establece que para efectos de los artículos 52 y 63-A de la Ley Aduanera en relación con lo establecido en el 303 de TLCAN, quienes introduzcan mercancías a territorio nacional bajo un Programa de Diferimiento de Aranceles, están obligados al pago del IGI, cuando dichos bienes sean:

- I. Posteriormente retornados a los Estados Unidos de América o Canadá;*
- II. Utilizados como material en la producción de otros bienes posteriormente retornados a los Estados Unidos de América o Canadá; o*
- III. Sustituídos por bienes idénticos o similares utilizados como material en la producción de otros bienes posteriormente retornados a los Estados Unidos de América o Canadá.*

Si bien, la fracción I, señala que los bienes son posteriormente retornados a cualquier país miembro del TLCAN pagan IGI, lo anterior, en otras palabras, hace referencia a lo que en la práctica se conoce como “Retorno en el mismo estado”, dado a que los bienes se retornaron sin haber sido transformados, tal como se introdujeron a territorio nacional.

Sin embargo, en la regla 16 de las Reglas, señala que, lo dispuesto en el artículo 303 o en su defecto en la Regla 8 de las mismas reglas, no será aplicable a los bienes que retornen a los Estados Unidos de América o Canadá en la misma condición en que se hayan importado. Para tales efectos se considerará que un bien se encuentra en la misma

condición, cuando se retorne en el mismo estado sin haberse sometido a ningún proceso de elaboración, transformación o reparación en los términos de la LA o cuando se sujete a operaciones que no alteren materialmente las características del bien, tales como:

- I. La simple dilución en agua o en otra sustancia.
- II. La limpieza, incluyendo la remoción de óxido, grasa, pintura u otros recubrimientos.
- III. La aplicación de conservadores, incluyendo lubricantes, encapsulación protectora o pintura para conservación.
- IV. El ajuste, limado o corte.
- V. El acondicionamiento en dosis, o el empacado, re empacado, embalado o re embalado.
- VI. La prueba, marcado, etiquetado, clasificación o mezcla

Como se puede apreciar, la regla 16, elimina la obligación del pago de IGI a aquellas empresas que introdujeron mercancía a nuestro territorio nacional bajo algún programa de fomento o de diferimiento de aranceles y que exporta dicha mercancía en el mismo estado en que llegó a nuestro país.

Ahora bien, de conformidad con la regla 8, en relación con la regla 16, ambas de las reglas, únicamente los retornos en el mismo estado no se encuentran obligados al pago del IGI, por lo que, cualquier introducción a territorio nacional bajo los regímenes aduaneros considerados para los Programas de fomento y de diferimiento, si se sujetará al pago del IGI.

Lo anterior, hace referencia a los supuestos que causan impuestos al comercio exterior al momento de la entrada de la mercancía, entre los cuales, recaen los programas de diferimiento de aranceles, por lo que, aquellas empresas deberán realizar el pago estipulado de conformidad con el último párrafo de la regla 8, el cual se cita:

“En estos casos, el impuesto general de importación se deberá pagar al tramitar el pedimento que ampare el retorno de los bienes o a más tardar dentro de los 60 días naturales siguientes a la fecha en que se haya realizado el retorno.”

Es importante mencionar, que la regla 16.2, señala la obligación del pago del IGI por parte de las empresas con programas de fomento o de algún otro programa de diferimiento

de aranceles, el cual no será aplicable a los bienes originarios de conformidad con lo establecido en el TLCAN, por lo que dicha regla comprende tres fracciones en su párrafo segundo para determinar que se considera que es un bien originario, las cuales se transcriben a continuación:

- I. *Que el bien cumpla con la regla de origen prevista en el Tratado al momento de su ingreso al territorio nacional.*
- II. *Que se declare a nivel de fracción arancelaria, que el bien califica como originario de conformidad con el Tratado, anotando en el pedimento las claves que correspondan al país de origen en los términos del Anexo 22 de la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior.*
- III. *Que se cuente con el certificado de origen válido que ampare el bien.*

A manera de resumen general, se puede entender que, a partir, de la entrada en vigor del artículo 303, las empresas que introducen mercancías a territorio nacional bajo un programa de fomento o de otro programa de diferimiento de aranceles, están obligadas al pago del IGI de las mercancías NO originarias de la región del TLCAN, cuando dichas mercancías sean utilizadas para la transformación, reparación, elaboración y/o manufactura de otros bienes que sean posteriormente exportados a Canadá o a los EE.UU.

Como bien se señaló, el artículo 303 restringe la devolución de aranceles aduaneros sobre productos exportados y a los programas de diferimiento de aranceles aduaneros, más no prohíbe dicha práctica; de conformidad con lo asentado en las reglas 8.1 y 8.2, de las multicitadas reglas, se establece lo siguiente:

“8.1.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 303 del Tratado, la introducción de un bien a territorio nacional bajo un programa de diferimiento o devolución de aranceles, podrá ser objeto de exención o devolución del impuesto general de importación, en los términos de la regla 8.2. de la presente Resolución, a condición de que dicho bien sea:

- I. *Posteriormente retornado o exportado a los Estados Unidos de América o Canadá;*
- II. *Utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente retornado o exportado a los Estados Unidos de América o Canadá; o*

- III. Sustituido por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente retornado o exportado a los Estados Unidos de América o Canadá.*

Lo dispuesto en esta regla, sólo será aplicable cuando el retorno o exportación sea efectuado directamente por la persona que haya introducido los bienes a territorio nacional bajo algún programa de diferimiento o devolución de aranceles”.

“8.2.- De conformidad con el artículo 303(1) del Tratado, la exención o devolución a que se refiere la regla 8.1. de esta Resolución, será por un monto igual al menor entre los dos siguientes:

- I. El monto que resulte de sumar el impuesto general de importación correspondiente a todos los bienes de procedencia extranjera no originarios que se hayan introducido a territorio nacional, bajo un programa de diferimiento o devolución de aranceles. Dicho impuesto se calculará considerando el valor de los bienes determinado en moneda extranjera, aplicando el tipo de cambio en los términos del artículo 20 del Código, vigente en la fecha en que se efectúe el pago o la determinación del impuesto, según sea el caso. No obstante, lo anterior, se podrá optar por aplicar el tipo de cambio vigente en la fecha en que se hayan dado los supuestos a que se refiere el artículo 56 fracción I de la Ley. La opción que se elija, deberá aplicarse en todas las operaciones que se efectúen en el mismo ejercicio fiscal.*
- II. El monto total del impuesto pagado por la importación definitiva en los Estados Unidos de América o Canadá, del bien que se haya exportado o retornado posteriormente, aplicando el tipo de cambio en los términos del artículo 20 del Código, vigente en la fecha en que se efectúe el pago del impuesto a que se refiere el segundo párrafo de esta regla, o en la fecha en que se efectúe la determinación de los impuestos, en el caso previsto en el tercer párrafo de esta regla.*

Cuando el monto del impuesto determinado conforme a la fracción I sea mayor que el determinado conforme a la fracción II de esta regla, la diferencia será el monto del impuesto general de importación a pagar.

Cuando el monto del impuesto determinado conforme a la fracción I sea igual o menor que el determinado conforme a la fracción II de esta regla, no habrá impuesto general de importación a pagar.”

Esta regla 8.2, se conoce en la práctica como la “fórmula del 303 TLCAN”, y para determinar el monto al que tiene derecho la exención la empresa con programa de fomento y/o diferimiento obligada a pagar el IGI, se deben determinar dos cantidades de impuestos, que, si bien en ambas cantidades se habla de impuestos al comercio exterior, tiene orígenes muy distintos.

El primero de los montos que hay que determinar, es el impuesto causado, que aún no paga la empresa que introdujo mercancía a territorio nacional bajo su programa de fomento y/o diferimiento, por las mercancías no originarias de la región TLCAN.

Para la determinación del impuesto causado por la empresa con PDA (Programa de Diferimiento Aduanero) se podrán utilizar los siguientes supuestos:

1. El valor de los bienes determinado en moneda extranjera, aplicando el tipo de cambio en los términos del artículo 20 del Código Fiscal, vigente en la fecha en que se efectúe el pago o la determinación del impuesto; es decir la base gravable se obtendrá del pedimento, en la parte correspondiente al Valor en la Aduana (VA). A dicho valor en pesos se tendrá que dividir entre el tipo de cambio que se utilizará en la fecha en que se pagarán los impuestos o se determinaran en caso de que no haya impuesto a pagar, con la finalidad de obtener el monto del valor en aduana en dólares y poder aplicar el arancel causado al momento de la introducción de la mercancía a territorio nacional.
2. El valor de los bienes determinado en moneda extranjera aplicando el tipo de cambio vigente a la fecha en que se hayan dado los supuestos establecidos en la fracción I, el artículo 56 de la LA.

En esta opción se obtendrá el VA de los bienes en pesos; al igual que en el punto anterior y se dividirá entre el tipo de cambio utilizado en el mismo pedimento; a dicho valor se le aplicará la tasa del impuesto causado al momento de la introducción de la mercancía al territorio nacional, el cual se considerará de conformidad con lo establecido en la fracción I del artículo 56 de la LA.

Se aplicará la fórmula establecida en el artículo 303 del TLCAN, a los insumos no originarios de América de Norte que se incorporen a un bien que será exportado a EE.UU. o Canadá. De acuerdo con la fórmula sólo se puede exentar el menor del

monto de aranceles, que resulte al comparar, el monto de aranceles de los insumos importados a México y el monto de aranceles pagados en EE.UU. o Canadá por el producto terminado.

La misma fórmula establece que, habrá devolución de impuestos a aquellos importadores con Programa de diferimiento, en el caso estricto de que los aranceles a devolver sean menores que el total del monto de los aranceles pagados por la importación temporal en México menos el monto total de aranceles pagados por la importación definitiva del bien final en Canadá o en los Estados Unidos, por lo que, de lo anterior, se mostrará en la **tabla 3**, el ejemplo del cálculo de la fórmula establecida en el artículo 303:

Tabla 3

	A	B	C
A. IGI en dólares causado en México	\$12	\$12	\$12
B. IGI en dólares pagado en Canadá o EE.UU	\$0	\$5	\$20
Monto a pagar en México (A-B)	\$12	\$7	\$0

Para que dichas devoluciones establecidas en la anterior regla 8.2, se puedan llevar a cabo, el interesado debe apegarse a las comprobaciones establecidas en la regla 8.7, así como a proporcionar la información requerida en la regla 8.8, de las reglas contenidas en la previamente mencionada RESOLUCION.

Si bien, es necesario mencionar que los Programas de Fomento a la exportación que se encontraban vigentes en México durante el periodo en que entró en vigor el Artículo 303, eran: PITEX, MAQUILA, ALTEX, ECEX, DRAWBACK y PROSEC implementado en el año 2000; por lo que este Artículo 303, impactó de manera importante a todos estos, restringía a los países miembros de la zona de libre comercio, otorgar exenciones de impuestos de

importación a maquinaria y equipo condicionada a la exportación.⁸⁹ Sin embargo, la restricción no significaba una prohibición a la devolución o a la exención de impuestos, puesto que como se analizó, aquellos importadores bajo un programa de fomento conocidos también como programas de diferimiento aduanero, que quisieran solicitar la devolución de los aranceles pagados, debían cubrir con los requerimientos de las mencionadas reglas 8.7 y 8.8 de la Resolución así como apegarse en lo establecido en la regla 1.6.14, de las RCGMCE vigentes.

Los programas de fomento PITEX y Maquila continuaron vigentes durante los primeros 5 años de vida del artículo 303; sin embargo, durante el sexenio de Vicente Fox, se publicó en el DOF el 1 de noviembre de 2006, el “*DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, MAQUILADORA Y DE SERVICIOS DE EXPORTACIÓN*”, programa de fomento mediante el cual se unieron los programas PITEX y Maquila, quedando consolidados en uno mismo denominado IMMEX; dicho programa de fomento, nació con el fin de continuar impulsando las exportaciones de las maquilas; sin embargo, no fue implementado con el fin de contrarrestar los efectos negativos a la balanza que había traído consigo el 303 de TLCAN: en el párrafo catorce del mismo Decreto IMMEX, se hace énfasis en que, dicho programa debe continuar cumpliendo con los compromisos de nuestro país en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de todos aquellos Tratados y Acuerdos de facilitación de comercio, suscritos por nuestra nación.

Por lo que, de primera instancia se entiende que, aunque se establezca un nuevo Programa de Fomento, este seguirá rigiéndose bajo la misma línea que los demás Programas respecto al 303, sin encontrar beneficio diferente al realizar una importación temporal de un bien no originario de la Región. De lo anterior, la SE, ha buscado suavizar las cargas arancelarias que estas mercancías no originarias obtienen al ser importadas de manera temporal por las IMMEX, por lo que estableció la opción de obtener una certificación en materia de IVA e IEPS, con la finalidad de que si bien, el producto no originario pague el IGI correspondiente de conformidad con el Artículo 303, dichas IMMEX gocen de otros beneficios establecidos en la regla 5.2.14 en relación con la regla 7.3.1. de las RCGMCE, en las cuales se enlistan todos aquellos beneficios que las IMMEX podrán obtener al contar con

⁸⁹ Zepeda Salinas, Erick R. *Nuevos regímenes aduaneros y su relación con el Artículo 303 del TLCAN*. Editorial ISEF, México, 2003, pp. 112, 113, 114 y 115.

la certificación IVA e IEPS, así como también se señala que, todas aquellas empresas que obtengan registro en el esquema de certificación contarán con la exención en el pago del IVA y del IEPS, estableciendo la opción de obtener un crédito fiscal equivalente al 100% del monto que se tenga que pagar por la importación temporal de mercancías de procedencia extranjera destinadas a un proceso de elaboración, transformación o reparación al amparo de un Programa IMMEX; dicha certificación contempla tres modalidades A, AA y AAA.

De lo anterior, si una IMMEX cuenta con certificación IVA e IEPS, podrá reducir sus gastos para la producción de un bien final que será exportado dentro de los plazos establecidos en el artículo 108 de LA, así como en la ampliación de plazos que se otorgan por ser certificadas IVA e IEPS, siempre y cuando dicha mercancía no originaria cumpla con el pago correspondiente de IGI, tal como lo señala el artículo 303.

Como se mencionó, los importadores que cuentan con un Programa de fomento, pueden recibir una devolución mínima del IGI causado por la importación temporal o el IGE causado a la exportación, siempre y cuando cumplan con los requisitos de las reglas 8.5 y 8.7, de la Resolución; sin embargo, esta práctica es muy poco utilizada por los importadores, derivado de la complejidad y de lo engorroso que suele ser este trámite.

Ahora bien, la forma directa en que el artículo 303 del TLCAN, impactó al programa de fomento a la exportación Industria Manufacturera, Maquiladora y de servicio de Exportación (IMMEX), fue en la restricción de la devolución y/o exención del Impuesto General de Importación causado a las partes y componentes no originarios de la región TLCAN e importados bajo régimen temporal, utilizados para producir o ensamblar un bien final con destino Canadá o los Estados Unidos, situación que trajo serias complicaciones a las IMMEX: previo a la entrada en vigor del 303, podían importar de manera temporal, partes y componentes no originarias de la región, sin la obligatoriedad del pago del IGI, a razón de contar con un programa IMMEX y a su vez se beneficiaban del trato arancelario preferencial que se les otorgaba a estos bienes finales al momento de causar la exportación, debido al TLCAN, por lo que se gozaba de una exención de IGI así como de IGE, lo que reducía el costo final del bien exportado, haciéndolo altamente competitivo en el mercado. Sin embargo, con la entrada en vigor del 303, todo esto se desmanteló y se establecieron nuevos lineamientos, de los cuales, México y su industria resultaron ser los más

perjudicados, a pesar de que las exportaciones de las IMMEX, con todo y el artículo 303, continuaron creciendo, el sector que se vio en desventaja fue el sector obrero, ya que para poder mantener los costos competitivos del bien final, algunas IMMEX optaron por correr a mucho personal y otras tantas a reducir aún más el sueldo de los obreros, con el fin de contrarrestar el pago de IGI al que se sujetaban.

Sin embargo, las IMMEX también han sufrido un panorama oscuro, dentro del territorio nacional; en 2014, se llevó a cabo la reforma a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en donde se estableció la obligación de pagar ese impuesto en importaciones temporales que realicen las IMMEX, vigente a partir de 2015, a menos de que esta obtuviese una certificación en materia de IVA e IEPS, para la cual hay que cumplir con una serie de requisitos complejos, así como a someterse a la aprobación de la autoridad correspondiente; de igual forma, otro aspecto negativo para las IMMEX, se dio en el 2016, cuando se publicó el *“DECRETO por el que se modifica el diverso para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación IMMEX.”*, publicado en el DOF el 6 de enero del 2016, mediante el cual, por mencionar algunas modificaciones, se suprimieron Fracciones arancelarias que podían ser importadas de manera temporal por las IMMEX, se minimizaron los plazos de permanencia de mercancías objeto de operaciones virtuales, se adicionaron más requisitos para poder contar con un programa IMMEX, se adicionaron multas por la no localización de la mercancía importada en los domicilios fiscales registrados ante el SAT y se añadieron al artículo 27 del decreto IMMEX más causales de suspensión del programa.

Si bien, el Artículo 303 del TLCAN no ha sido el único efecto negativo para las IMMEX, se puede apreciar que durante los últimos años, el gobierno mexicano ha ido buscando el minimizar las facilidades fiscales y administrativas a dicho sector, lo cual, resulta completamente contraproducente para la industria, puesto que esta fue creada y motivada mediante apoyos gubernamentales, y en caso de que estos apoyos se suprimiesen con el TLCAN y su Artículo 303

Con todos estos aspectos negativos tanto el establecimiento del Artículo 303 del TLCAN, como con las reformas legislativas nacionales, parece ser que las IMMEX ya no tienen un futuro prometedor, puesto que, si los apoyos que el gobierno había impulsado con

el fin de contrarrestar los efectos del 303, fueran disueltos, las IMMEX tendrían únicamente el beneficio de la fórmula 303, (en caso de que esta aplicase), teniendo que pagar IGI, IVA y IEPS, lo que generaría un elevado costo a los productos, provocando que estos dejaran de ser rentables, y como consecuencia de ello muchas empresas extranjeras, cambiarían sus fábricas a otros países que resultasen más rentables.

Caso práctico del impacto del artículo 303 del TLCAN en una empresa con programa de fomento IMMEX

La empresa importadora, Maquiladora de Tijuana S.A. de C.V. al contar con programa IMMEX, realizó en Enero de 2007, la importación temporal con clave de documento IN, de las mercancías descritas como “Carrete de hilo de coser de filamentos sintéticos poliéster, arneses de uso automotriz completo (material de ensamble) e hilos de coser en boninas”, clasificadas en las fracciones arancelarias 5401.10.01 y 8544.30.02, las cuales se encontraban sujetas a tasas arancelarias de 5% y 10%, respectivamente, de conformidad con lo establecido en la Tarifa contenida en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación aplicable. Por ser una IMMEX, Maquiladora de Tijuana S.A. de C.V., destinaría la mercancía a un proceso de elaboración, transformación o reparación. Es importante mencionar que el origen de las mercancías eran, Estados Unidos, China y Túnez, así como que, el Valor en Aduana de la mercancía importada ascendía a 2 millones de pesos.

Durante el mes de Marzo de 2002, la empresa Maquiladora de Tijuana S.A. de C.V., efectuó varias exportaciones con destino los Estados Unidos, con clave de documento RT (Retorno), entre las cuales, retornó mercancías que contenían bienes no originarios a países miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Como bien se señaló anteriormente, los orígenes de la mercancía importada temporalmente, no solo eran de Estados Unidos, sin embargo, la empresa al mezclar las mercancías, no logró identificar en los productos terminados, cuales contenían componentes no originarios de la región y cuales si, esto aunado al desconocimiento de la correcta aplicación del artículo 303 del TLCAN, Maquiladora de Tijuana S.A. de C.V., realizó la exportación de las mercancías terminadas, declarándolas todas como originarias de la región, para poder gozar de la preferencia arancelaria que el TLCAN otorga.

Al intentar cruzar la mercancía por la aduana de matamoros, el semáforo fiscal marco rojo, por lo que la mercancía de la empresa con IMMEX, Maquiladora de Tijuana S.A. de C.V., tuvo revisión por parte de la autoridad fiscal, la cual observó lo siguiente:

- Los componentes para elaborar la mercancía final, habían sido importados de manera temporal bajo programa IMMEX, por lo que dicha mercancía no había sido sujeta al pago del IGI e IVA correspondientes;

- El origen de los componentes que integrarían al bien final, era diverso, ya que no solo tenía como origen EE.UU;
- La mercancía final, pretendía exportarse a Estados Unidos, sin declarar los impuestos generales de comercio a los que se sujetaban los componentes no originarios de la región;
- En ningún pedimento se asentaba el identificador ST, el cual de acuerdo con el anexo 22 de las RGCE correspondientes, se refiere a "Operaciones sujetas al art. 303 del TLCAN, de igual manera la empresa no contaba con un pedimentos con clave de documento CT (Para efectos de determinar o pagar el impuesto general de importación en la exportación o retorno de mercancías sujetas a los artículos 303 del TLCAN)

Teniendo esto como prueba, la autoridad fiscal determinó retener la mercancía, hasta que Maquiladora de Tijuana S.A. de C.V., realizara el pago correspondiente al IGI, así como el pago de la multa, establecida en el Artículo 178 fracción I, de la Ley Aduanera, el cual señala lo siguiente:

“ARTICULO 178. Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa las infracciones establecidas por el artículo 176 de esta Ley:

I. Multa del 130% al 150% de los impuestos al comercio exterior omitidos, cuando no se haya cubierto lo que correspondía pagar

...”

Ahora bien, la empresa Maquiladora de Tijuana S.A. de C.V., tuvo grandes repercusiones, gracias a la existencia del artículo 303, siendo un importador recurrente y con programa IMMEX, no consideró el origen de todos los insumos ni discrimino estos para la aplicación del trato preferencial, mezclando insumos de la región TLCAN con insumos provenientes de otros países. Cuando aún contaba con PITEX en el año 2000, había importado sin el pago de arancel insumos provenientes de otro países, sin importar si existía un tratado o no, el programa lo exentaba del pago de arancel siempre y cuando, el bien final fuera exportado, posteriormente todos los insumos que esta empresa había importado eran provenientes de EE.UU. y no fue hasta el 2007, en que su proveedor estadounidense subió los precios de manera exponencial, que a la empresa Maquiladora de Tijuana S.A. de C.V., tuvo que buscar otra alternativa para reducir costos de producción, encontrando

en el mercado chino y tunecino, precios competitivos de las mercancías necesarias para incorporarlas a su bien final.

Derivado de lo anterior, la empresa en comento, no tomó en consideración lo establecido en el artículo 303, y utilizó su programa IMMEX para importar libre de arancel e intento exportar como comúnmente lo venía haciendo, con el fin de gozar de la preferencia arancelaria que otorgaba el TLCAN, por lo que al tocar semáforo fiscal en rojo, se le determinó omisión de impuestos, sujetándolo al pago de estos y a una gran multa, lo cual en términos numéricos, representó para la empresa una pérdida significativa.

Las ganancias de Maquiladora de Tijuana S.A. de C.V., se vieron un tanto rezagadas, debido a que solo tenía dos opciones, o comprar más caros los insumos provenientes de EE.UU. o pagar el IGI de todas aquellas mercancías importadas temporalmente, para producir un bien final con destino los EE.UU., cualquiera de las dos opciones, le resultaban negativas, ya que a partir de ese momento el margen de ganancia era menor y se vería obligado a elevar sus costos, dejando de ser competitivo frente a productos asiáticos principalmente.

Conclusiones

Durante más de 40 años (1939-1982), el proteccionismo imperó en la política económica de México, llevándose a cabo mediante 3 etapas: 1) El modelo de sustitución de importaciones; 2) la sustitución de importaciones de bienes intermedios o desarrollo estabilizador, y 3) la sustitución de importación de bienes de capital o de menor crecimiento con inflación. Sin embargo, dicho proteccionismo durante sus últimos años de vida, no resultó convencional para México, puesto que este solo rezagó y minimizó el papel de la nación en la nueva configuración mundial que venía surgiendo. Por lo anterior, y aunado a la presión que los Estados Unidos de Norte América ejerció sobre México para que este formara parte del GATT, México no tuvo otra alternativa más que ceder y abandonar la política económica proteccionista que venía impulsando, para así obtener su involuntaria inserción en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, situación que marcó la conclusión total de sus políticas anteriores y dio pie a su actuación dentro del escenario mundial regido principalmente por el libre comercio.

Posteriormente a su adhesión al GATT, en 1994, México en conjunto con Canadá y EE.UU., firmaron uno de los tratados de libre comercio más trascendentales en la historia del comercio, al cual comúnmente se le denomina como NAFTA o TLCAN, tratado que ha estado vigente hasta la fecha y ha marcado pautas importantes en el mundo del comercio, de igual manera, ha fungido como referencia para la creación de diversos TLC's, en todo el mundo.

Este Tratado significó para México el inicio de una era de cooperación comercial regional y mundial; después de la firma del TLCAN, México no solo se centró en mantener un Tratado regional, sino que también se mostró como un actor sumamente dinámico en materia de comercio a nivel mundial, logando concretar más Acuerdos, Convenios y Tratados, con otras naciones del mundo, convirtiéndose así, en una de las naciones con más Tratados, Acuerdos y Convenios comerciales firmados.

Derivado de la emblemática participación de México dentro del neo comercio, este obtuvo al inicio un crecimiento importante en los sectores económico y laboral, sin embargo, gracias a la apertura que el TLCAN otorgó principalmente a las industrias tanto

estadounidenses como a las canadienses, estas comenzaron a situarse a lo largo y ancho del territorio mexicano, desplazando a las industrias nacionales, las cuales se vieron en completa desventaja frente a las extranjeras, debido a que, durante la política económica de sustitución de importaciones, (tema que se abordó en el Capítulo 1), las industrias nacionales no lograron obtener una madurez, puesto que carecían de tecnología de punta y por ende no contaban con alta calidad sus manufacturas, de igual manera, dicha política de sustitución de importaciones implicó un obstáculo para que las industrias se volvieran altamente competitivas y con miras hacia el mercado extranjero, debido a que estas industrias entraron en una zona de confort al mantener a un mercado cautivo, dado a que los productores tenían asegurada su venta, fuera cual fuera la calidad y el precio de los productos, pues los consumidores se veían obligados a aceptar productos caros y de mala calidad, resultado del proteccionismo industrial instaurado desde el inicio de este modelo. Dicha situación, generó las industrias nacionales resultaron ineficientes al momento de cubrir el objetivo de dicho modelo económico y años más tarde sufrieran los estragos que generaría la reapertura comercial, al intentar competir vs las industrias extranjeras.

Es así, que la poca presión de competencia interna que tenían las industrias nacionales, facilitó el mercado a las industrias extranjeras desplazando a la mayor parte de las industrias nacionales, siendo el TLCAN, su motor legal de arranque.

Sin embargo, no todo resultó tan negativo para las industrias nacionales, ni mucho menos para la industria maquiladora, puesto que, dicha reapertura comercial, trajo consigo a la Inversión Extranjera Directa, que se interesó en producir, maquilar, ensamblar y/o manufacturar sus productos en México, lo cual, otorgó una clave estratégica para la economía mexicana, centrándose en el sector externo: exportar y atraer inversión extranjera, apoyándose principalmente de uno de sus mayores recursos humanos la “mano de obra barata”, siendo este recurso considerado, como una gran ventaja frente a otras naciones y la cual fungiría como uno de los elementos clave para hacer competitivos los precios de los productos exportables de la industria maquiladora.

Por lo anteriormente expuesto, el gobierno mexicano, buscó la manera de apoyar y fomentar más el crecimiento del sector maquilador, por lo que, buscó fortalecer sus políticas económicas y comerciales, impulsando de manera enfática a los ya existentes Programas de

Fomento a la Exportación, de los cuales el objetivo principal era hacer más rentable a México para la IED, así como el otorgar facilidades a las industrias maquiladoras de exportación.

Como bien se revisó en el Capítulo 3, han existido diversos Programas de Fomento a la Exportación, sin embargo, el Programa de Fomento a la Exportación en el que se centró el presente trabajo de investigación, es IMMEX el cual surgió 5 años después de la entrada en Vigor del artículo 303 del TLCAN, (artículo estudiado en el Capítulo 2, de este trabajo de investigación), por lo que, siguiendo con la hipótesis propuesta para el desarrollo del presente trabajo, se pudo apreciar que la implementación del Artículo 303, trajo consigo un impacto negativo para IMMEX, lo cual, se desprende a continuación:

- ✓ Las exportaciones de las industrias manufacturera y maquiladora, se vieron restringidas y costosas, generando que el producto final pierda la esencia de tener un costo más bajo frente a los productos fabricados en Canadá y en Estados Unidos
- ✓ Al restringir el 303, que las IMMEX, gocen de la devolución de los impuestos al comercio exterior, en muchas ocasiones podría ser más rentable comercializar la mercancía en el país que exportarla, sin embargo, la esencia de las IMMEX, es exportar el mayor porcentaje de su producción, y en todo caso si se comercializara la mercancía dentro del país con el fin de evitar el pago del IGI, el productor perdería todos los beneficios de IMMEX sobre esas mercancías, puesto que tendrían que cambiar de régimen pasando de temporal a definitiva, obligándose a pagar los impuestos internos correspondientes.
- ✓ De conformidad con lo establecido en el Artículo 11, inciso f), del Decreto IMMEX, los importadores deben realizar anualmente ventas al exterior por un valor superior a 500,000 dólares de los Estados Unidos de América, o su equivalente en moneda nacional, con lo anterior y en conjunto con la aplicación del 303, las industrias nacionales que mantienen una participación activa en la manufactura y maquila de exportación, se encuentran en desventaja frente a las trasnacionales, ya que, para no perder el beneficio de IMMEX, estas se obligan a cumplir con el mínimo requerido del inciso f), exportando sus productos, pese al gasto que esto puede representar, por lo que, en ocasiones estos ven mermadas sus ganancias.

- ✓ Con el fin de hacer contrapeso al artículo 303, las industrias manufactureras, se vieron en la necesidad de llevar a cabo la reducción de personal, así como a bajar los salarios de los trabajadores, generando un gran desempleo y un ingreso marginal a los obreros.
- ✓ A la entrada en vigor del 303, muchos inversionistas extranjeros tuvieron que retirar sus capitales e industrias de México, debido a que ya no contarían con los beneficios con los que se gozaban previo a la vigencia de dicho Artículo, generando una gran ola de desempleo. Dichas empresas en su mayoría, se establecieron en el continente asiático.
- ✓ Con el Artículo 303, se pretendía que las naciones firmantes fungieran como proveedores entre sí, de insumos, partes y componentes para la elaboración, reparación y/o transformación de un producto final, sin embargo, lo anterior, repercutía en grandes costos, inclusive si una nacional fuera proveedora de una industria también nacional, resultaría tan caro como si se importaran los insumos de Canadá o de EE.UU. Situación que no benefició en nada a las industrias mexicanas, por las cuestiones del aumento del costo del producto final, aunque resultara algo en apariencia benéfico para la región, no hay que olvidar la gran desventaja tecnológica que tiene México vs sus socios TLCAN.

México ha incurrido en un error parcial en su intento de fomentar principalmente el comercio de las industrias maquiladoras, ¿pero por qué un error parcial? Si bien, no se pueden quitar méritos a las políticas que el gobierno ha impulsado, porque como lo vimos durante el 3er capítulo, los apoyos mediante los Programas de Fomento a la Exportación, que el gobierno ha otorgado al sector manufacturero, han resultado importantes para el crecimiento de la economía y del sector, si cabe mencionar que con dichas políticas también ha orillado al conformismo a sus industrias, dado a que éstas no buscan ser más competitivas creando sus propias tecnologías, sino que las importan bajo un programa IMMEX, con el fin de seguir produciendo.

Ahora bien, México requiere buscar otros socios comerciales con altos niveles de consumo, dado a que el TLCAN, contiene reglas en su mayoría benéficas para los EE.UU, mermando los intereses de nuestra nación.

México debe integrarse en la economía mundial; pero bajo parámetros distintos a los que se negociaron en el TLCAN. De no ser así, México no logrará crecer de forma estable y acelerada y menos crear suficientes y buenos empleos, debe diseñar una estrategia que al menos tenga los siguientes dos elementos:

- a) Integrar o conectar las cadenas productivas nacionales para que los sectores que crezcan, exportadores o no, jalen tras de sí al resto de las unidades productivas, especialmente a la pequeña y mediana empresa, se generalice así el crecimiento y la multiplicación de los empleos;
- b) ampliar y consolidar el mercado interno. Para ello es indispensable mejorar los niveles de ingreso de la mayoría de la población, en otras palabras, abatir la pobreza. Al mejorar los niveles de vida de la mayoría de la población aumenta el consumo de bienes y con ello podrán crecer los sectores que producen para el mercado interno.

Lo anterior implica que se deje de considerar la mano de obra barata como nuestra ventaja comparativa en los tratados de libre comercio. Centrándose mejor, en la especialización y el uso inteligente de sus ventajas y fortalezas naturales, con las cuales lograría ser más competitivo.

Fuentes consultadas

Bibliográficas

Galindo Martín, Miguel A. *Diccionario de Economía Aplicada, Política Económica, Economía Mundial y Estructura Económica*. Editorial del Economista, España, 2008, p. 14

Cruz Miramontes, Rodolfo. *Legislación Restrictiva al Comercio Internacional*, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1° edición, México, 1977, pp. 14 y 15

Malpica de la Madrid, Luis. *¿Qué es el GATT?* Ed. Grijalbo, 1° edición, México, 1980, p. 14

Gómez, Galvarriato Aurora. "La política económica del nuevo régimen Alberto J. Pani 1923-1933." Ed. Trillas, 2° edición, México, 2002, P. 391.

Cárdenas, Ernesto. "La industrialización mexicana durante la Gran Depresión". Ed. El Colegio de México, 1° edición, México, 1982, P.32.

Del Arenal Celestino, "Introducción a las relaciones internacionales", Ed. Tecnos, 1° edición, México, 1993, p. 23

Villareal Rafael." El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975" México, ed. Fondo de Cultura Económica, 1993. pp. 68, 70, 191 y 205

Porter Michael, "Ventaja competitiva de las naciones", Ed. Vergara, edición original, Argentina, 1999, p. 23

G. Arévalo, Ana, "Proceso de sustitución de importaciones en América Latina: el caso de México, 1940-1980", Ed. Nuestro Tiempo, 1° edición, México, 2009, p. 41

Peñaloza Tomas, "La ley de Acuerdos Comerciales de Estados Unidos de 1979", Comercio Exterior, No. 2, febrero de 1980, p. 126

Montaña M. Miguel, "La OMC y el reforzamiento del sistema GATT", España, Ed. McGraw-Hill, 1° edición, 1997, pp. 1,3

Díaz Mier M. Ángel, *Del GATT a la Organización Mundial del Comercio*, Madrid, Editorial Síntesis, 1era edición, 1996, p.p. 112, 113, 116

Moreno Castellano, Jorge A. "Comercio Exterior sin barreras". Ed. Tax Editores Unidos, 1° edición, México, 2013, P. 216.

Herman W. Konrad, *Los vecinos del vecino: comprender*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1° edición, México 1997, pp. 37-38.

Del Arco Torres, Miguel Ángel; Villa Real Molina, Ricardo. "Diccionario de Términos Jurídicos. Editorial. Comares, 1° edición, España, 2002, p. 54.

Gambrill, Mónica, *Diez años del TLCAN*, Editorial Porrúa, México 2006, p. 20

Álvarez B. A. y S. Martínez A. Significados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para México. *Revista ICE La apertura Externa de la Economía Mexicana* (2011). pp. 12-14

Berr, Claude J. Y Tremeau. Henri. *El Derecho en los negocios y empresas*. Económica, 6ta edición, París, 1988, p. 124

El Programa Mexicano de Maquiladoras: una respuesta a las necesidades de la industria norteamericana, Instituto de Estudios Sociales, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 1980, p. 108

Buitelaar, Padilla, Urrutia, (1999). *Industria Maquiladora y cambio técnico*. Revista de la CEPAL. Volumen (67), pp. 139

El Programa Mexicano de Maquiladoras: una respuesta a las necesidades de la industria norteamericana, Instituto de Estudios Sociales, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 1980, p. 108

Zepeda Salinas, Erick R. *Nuevos regímenes aduaneros y su relación con el Artículo 303 del TLCAN*. Editorial ISEF, México, 2003, pp. 112, 113, 114 y 115.

Electrónicas

Fossedal, Georgory, Foreign Affairs, Marshall Plan Commemorative Section

<https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/1997-05-01/marshall-plan-commemorative-section-modest-magician-will-clayton-and> (Visitada el 10 de diciembre de 2015)

Organización Mundial del Comercio "Los años del GATT: de la Habana a Marrakech

https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm (Visitada el 12 de diciembre 2015)

Organización Mundial del Comercio, "La economía y la economía política de la cooperación comercial internacional. https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/wtr07-2b_s.pdf (Visitada el 14 de diciembre de 2015)

Boletín ICE económico "La política comercial y el comercio internacional, el bilateralismo y el multilateralismo y el sistema GATT y OMC". http://www.revistasice.info/cachepdf/BICE_2880_41-56_B7B0CCAF7C4818FC760D66E5D1C469.pdf (Visitada el 18 de diciembre del 2015)

Enciclopedia de la política de Rodrigo Borja, “Sustitución de Importaciones”

<http://www.encyclopediadelapolitica.org/Default.aspx?i=&por=s&idind=1436&termino=>

(Visitada el 30 de Noviembre del 2015)

Carlos Tello, Nota sobre el Desarrollo estabilizador. Economía Informa núm. 364 ▪ julio-septiembre

▪ 2010. <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/pdfs/364/09carlostelllo.pdf>

(Visitada el 2 de diciembre de 2015)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía

http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeum/2011/Aeeum11_1.pdf (Visitada el 5 de Diciembre del 2015)

Córdova José y Guillermo Ortiz, BANXICO, “Aspectos desinflacionarios de la devaluación del peso mexicano”, <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/documentos-de-investigacion/banxico/%7B0093A62D-57D7-3211-C826-9D0999B42925%7D.pdf>

(Visitada el 5 de diciembre de 2015)

Banco de México, Inflación <http://www.banxico.org.mx/portal-inflacion/inflacion.html>

(Visitada el 6 de Diciembre)

Banco de México, Balanza de pagos de 1970-1980

<http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE132§or=1&locale=es> (Visitada el 6 de diciembre del 2015)

Jiménez Alatorre, Martín, “Las crisis económicas de México en 1976 y 1982 y su relación con la criminalidad” <http://sincronia.cucsh.udg.mx/jimenezw06.htm> (Visitada el 6 de diciembre del 2015)

La Organización Mundial del Comercio, Los años del GATT: de la Habana Marrakech,

https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm (Visitada el 12 de diciembre del 2015)

Organización Mundial de Comercio, “El GATT de 1947 y el GATT de 1994: ¿cuál es la diferencia?”,

https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legalexplgatt1947_s.htm, (Visitada el 15 de diciembre del 2015)

Organización Mundial de Comercio, “Entender la OMC”

https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/understanding_s.pdf (Visitada el 18 de diciembre 2015)

Ecampus, "Introducción a los principios básicos y las normas de la OMC"
https://ecampus.wto.org/admin/files/Course_413/Module_966/ModuleDocuments/GATS_M2_R1_S.pdf (Visitada el 21 de diciembre 2015)

Revistas Bancomext, "México y OMC: ¿y después del libre comercio?"
revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/7/4/RCE.pdf (Visitada el 22 de diciembre 2015)

Fondo Monetario Internacional, "La liberalización del comercio mundial y los países en desarrollo"
<https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2001/esl/110801s.htm> (Visitada el 22 de diciembre 2015)

Organización Mundial del Comercio, "Examen de las políticas comerciales de México"
https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S20ad (Visitada el 10 de Enero de 2016)

Órgano de examen de las políticas comerciales México evaluación del OEPC.
https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tp064_s.htm (Visitada el 25 de Marzo de 2017)

SIICEX, "Evolución del Comercio Exterior de México"
www.siicex.gob.mx/EVOLUCION%20DEL%20COMERCIO%20EXTERIOR (Visitada 12 de Enero 2016)

Alamios Avella Isabel, "El tratado comercial de 1942 y el intercambio bilateral entre México y los Estados Unidos (1943-1950)",
http://www.economia.unam.mx/cladhe/registro/ponencias/182_abstract.pdf (Visitada el 12 de enero del 2016)

Smith G. Murray, "Políticas Comerciales en Canadá",
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1034/4.pdf> (Visitada el 12 de enero del 2016)

TLCANHOY.OGR, "Tratado de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos",
http://www.tlcanhoy.org/about/default_es.ass (Visitada el 14 de enero del 2016)

Sistema de Información Sobre el Comercio Exterior, "Tratado de Libre Comercio de América del Norte" http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP01.asp (visitada el 22 de enero)

Maximiliano García Hernández, "Importancia de Estados Unidos y Canadá en el comercio exterior de México a partir del TLCAN" http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=s1870-35502010000200006&script=sci_arttext (Visitada el 22 de enero 2016)

Bloques Económicos, "Tratado de Libre Comercio de América del Norte"
<http://bloqueseconomicosint.blogspot.es/tags/tlcan/> (Visitada el 01 de Febrero 2016)

Secretaría de Economía, "Análisis de la competitividad de México",
["http://www.economia.gob.mx/files/diagnostico_economia.mexicana.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/diagnostico_economia.mexicana.pdf) (Visitada el 01 de marzo 2016)

Secretaría de Economía, “El TLCAN posiciono a México como un socio comercial estratégico para Canadá” http://economia.gob.mx/files/importancia_del_tlcán_para_la_relación_mexico_canada.pdf (Visitada el 01 de marzo 2016)

Animal Político, “Los ganadores y perdedores del TLC en México y EU,” <http://www.animalpolitico.com/2014/01/los-ganadores-y-los-perdedores-del-tlc-en-mexico-y-eu/> (Visitada el 22 de febrero 2016)

INEGI, Comercio Exterior, <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/comercio/> (Visitada el 25 febrero 2016)

México y el TLCAN, “Desventajas para México,” <http://delfos.mty.itesm.mx/aldeavirtual/tlc.html> (Visitada el 5 de marzo 2016)

EcuRED, “Consejo de Cooperación Aduanera,” http://www.ecured.cu/Consejo_de_Cooperación_Aduanera (Visitada el 21 de Marzo del 2016)

Blogspot, “¿Qué es el Convenio de Kioto?” <http://gersihoyos.blogspot.mx/2014/11/que-es-el-convenio-de-kyoto.html> (Visitada el 21 de Marzo del 2016)

World Customs Organization, “Convenio de Kyoto revisado - Texto jurídico anexo K” <http://www.wcoomd.org/en/topics/origin/instrument-and-tools/comparative-study-on-preferential-rules-of-origin/specific-topics/general-annex/kyoto/kyoto-spanish.aspx> (Visitado el 30 de marzo del 2016)

Sistema de Información sobre Comercio Exterior, “Tratado de Libre Comercio de América del Norte,” http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP05.asp#Cap.V (Visitado el 5 de Abril 2016)

Secretaría de Economía, “Fomento a la producción y las exportaciones”, <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/fomento-a-la-producción-y-las-exportaciones> (Visitada el 21 de agosto 2016)

SIICEX, “Decreto para el fomento y operación de las empresas altamente exportadoras”, <http://www.siicex.gob.mx/portalSiicex/SICETECA/Decretos/Programas/Altex/Altexw.htm> (Visitada el 24 de agosto de 2016)

Secretaría de Economía, “ALTEX”, <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/altex> (Visitada el 24 de agosto de 2016)

SIICEX, “ Drawback-Información general”

<http://www.siicex.gob.mx/portalSiicex/Transparencia/DWBK/dwbk-infgeneral.htm> (Vistada el 26 de agosto de 2016)

Diario Oficial de la Federación 11 de Abril de 1997, “DECRETO para el establecimiento de empresas de comercio exterior. <http://www.dof.gob.mx/ /Decretos/Programas/Ecex/EXECW.htm> (Vistada el 26 de agosto de 2016)

Comercio y Aduanas, “Programa de Comercio Exterior ECEX”,
<http://www.comercioyaduanas.com.mx/comercioexterior/comercioexteriormexico/299-programa-ecex> (Vistada el 27 de agosto de 2016)

Decreto por el que se establecen diversos programas de promoción sectorial,
<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/86917/D33.pdf> (Visitada el 18 de Septiembre 2016)

Definición de Manufactura <http://conceptodefinicion.de/manufactura/> (Visitada el 25 de Enero del 2017)

La evolución de la Industria maquiladora en México,
http://www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/1.2/A10.pdf (Visitada el 05 de Enero del 2017)

Los orígenes de la Industria maquiladora en México,
<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/59/7/RCE.pdf> (Visitada el 25 de Marzo del 2017)

Opinión el paso, “La Industria maquiladora en México, historia de éxito”
http://diario.mx/Opinion_El_Paso/2016-08-20_cef1c9b9/la-industria-maquiladora-en-mexico-historia-de-exito/ (Consultado el 16 de Mayo del 2017)

Secretaría de Economía, “Programas de fomento” <http://www.economía.gob.mx/index.jsp?p=740> (Visitada el 01 de marzo de 2018)

Secretaría de Economía, “IMMEX”, <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/immex> (consultado 19 de mayo de 2018).

SAT oficial, “Beneficios otorgados a todos los apartados de empresas certificadas”,
http://omawww.sat.gob.mx/comext/nec/Paginas/beneficios_generales.aspx (Visitada el 01 agosto 2018)

Aduana en México y el mundo, “Prácticas desleales del comercio exterior”
<https://aduaenmexico.wordpress.com/2011/02/27/practicas-desleales-de-comercio-exterior/> (Visitada el 21 de agosto de 2018)

Secretaría de Economía

http://www.SE.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/comerciomex/crecimiento/aeum/2016

. (Visitada el 02 de septiembre del 2018)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía

http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/INMEX/Presentaci%C3%B3n_Estad%C3%ADstica_IMMEX.pdf (Visitada el 01 de septiembre del 2018)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía

http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeum/2011/Aeum11_1.pdf (Visitada el 02 de septiembre del 2018)