

2 of 10



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

EL SECTOR SERVICIOS Y EL G.A.T.T.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O
P R E S E N T A :
R A F A E L A G U I L A R S A A V E D R A

ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO
INTERNACIONAL BAJO LA DIRECCION DEL
DR. VICTOR CARLOS GARCIA MORENO

MEXICO, D.F.

1990

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INTRODUCCION.

El mundo de nuestros días se enfrenta a una transformación muy importante en sus modelos de negociaciones comerciales internacionales. Tal transformación se debe al reencuentro de actividades económicas que en tiempos pasados se encontraban en un estado de letargo. El caso que tratamos en éste trabajo es el de los servicios, sector que se ha revelado como uno de los más prometedores en lo que a comercialización internacional se refiere.

Por otra parte, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), a casi medio siglo de existencia, se enfrenta a un momento crucial dentro de su accidentado funcionar, simbolizado por las negociaciones de la Ronda Uruguay, mismas que habrán de delinear el perfil del Acuerdo General para el nuevo siglo. Se ha señalado que el momento que vive el Acuerdo General es de crisis, ya que concurren varias circunstancias:

a) Por una parte, los modelos de liberalización que el Acuerdo plantea, comienzan a ser abandonados por los países que tienen mayor presencia comercial a nivel mundial; retornándose al proteccionismo que se trata de combatir a través del Acuerdo mismo. (Por ejemplo, los Estados Unidos acuden a restricciones fitosanitarias para la importación de comestibles).

b) Por otro lado, la tendencia en las negociaciones comerciales entre los Estados, va pasando del multilateralismo total que se procura en el seno del Acuerdo General, hacia la negociación en grandes bloques geográficos (mercado común eu-

ropeo, cuenca del Pacífico, etcétera).

Por lo que se ha señalado, algunos estudiosos pronostican que el Acuerdo General no sobrevivirá al nuevo siglo. Tal sospecha se fortalece con el planteamiento que se ha hecho de -- crear un organismo especializado de Naciones Unidas, rector -- del comercio internacional.

No obstante lo anterior, la importancia del Acuerdo General es innegable, así como su incidencia dentro del sector de los servicios:

a) El Acuerdo General ha sido el rector del comercio mundial de mercaderías desde el fin de la segunda guerra mundial hasta nuestros días.

b) A raíz de la adhesión de nuestro país en 1986 al Acuerdo General, el mismo es derecho vigente en México, y también -- tal acontecimiento fué el enlora del proceso de transformac--- ción económica más radical que ha sucedido en nuestro país.

c) El resultado de las negociaciones en la Ronda Uruguay -- sobre los servicios, será el punto de partida para su trata--- miento internacional y sentará las bases para futuras negociaciones internacionales.

En éste trabajo, tras analizar los mecanismos institucionales y la naturaleza jurídica del Acuerdo General por un lado, y de revisar de modo breve al sector de los servicios por el -- otro, se revisa la situación que guarda dicho sector con res--- pecto al Acuerdo General, y por último, se analiza en concreto la incidencia del problema en nuestro país, que posee una economía de servicios en gran medida.

La inclusión de nuevas actividades económicas dentro de -- las negociaciones en el seno del Acuerdo General, en ocasiones ha resultado totalente desafortunada, como en el caso de la -- propiedad intelectual, y con respecto a los servicios, su in--

clusión se debe a que a nivel internacional no existe otro foro adecuado, debido a la novedad del tema.

Debido a la amplitud del tema, el alcance del presente trabajo será limitado a las posibilidades de investigación de --- quien aspira a optar por la licenciatura en Derecho, sin que ello demerite su esfuerzo que como universitario ha desarrollado, esperando no defraudar a nuestra Facultad de Derecho.

Ciudad Universitaria, junio de 1990.

CAPITULO PRIMERO:

"EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO"

- 1.1. Generalidades.
- 1.2. Evolución histórica.
- 1.3. Principios rectores.
- 1.4. Naturaleza y estructura.
- 1.5. México y el G. A. T. T.

CAPITULO I. "EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO".

1.1. GENERALIDADES.

El desarrollo de las comunicaciones ha fomentado la interrelación entre los diferentes Estados, y por ello ha crecido la interdependencia entre unos y otros; tal interdependencia ha propiciado un desarrollo acelerado del intercambio de bienes y servicios entre las naciones, esto es, ha crecido el comercio internacional. Tal comercio ha pasado de un bilateralismo a un multilateralismo, entendido como "el intercambio y comercio internacional entre más de dos naciones sin discriminación entre los participantes" (1).

Tal multilateralismo se manifiesta en los intentos de establecer la regulación del comercio internacional, que han desembocado en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (G.A.T.T.).

El Acuerdo ha sido criticado diciendo que es un "club de ricos" que ayuda poco a los países en desarrollo. Lo que es innegable es que el Acuerdo es el rector del comercio mundial.

1.2. EVOLUCION HISTORICA DEL G.A.T.T.

1.2.1. ANTECEDENTES.

Al final de la Segunda Guerra Mundial, los Estados buscan la recuperación de sus economías devastadas por la guerra, en-

(1) Rancock, Graham et al. Diccionario de economía. 3a. edición. México. D.F., Trillas, 1988, p. 234.

cabezados por los Estados Unidos, único vencedor de la conferencia. Así, en 1946 propone el Plan Clayton, que sugería la multilateralización del comercio, mismo que se somete a discusión en el Consejo Económico y Social dentro de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo de 21 de noviembre de 1947, en la ciudad de La Habana. Dicha conferencia se convoca con el propósito de fundar la Organización Mundial de Comercio, y con tal propósito se aprueba la Carta de La Habana (24 de marzo de 1948). La Organización sería un organismo especializado de Naciones Unidas que regularía el comercio internacional, "complementándose con el Fondo Monetario Internacional en sus funciones monetarias, y con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en sus funciones de financiamiento" (2).

La Carta consta de 9 capítulos, 106 artículos y 16 anexos y buscaba fundamentalmente establecer la Organización Internacional de Comercio y constituir un código universal de comercio. No obstante la intención de los participantes de la discusión, la Carta no tuvo un número suficiente de ratificaciones, siendo decisiva la no ratificación de los Estados Unidos al considerar su Congreso que las disposiciones de la Carta iban en contra de la Cláusula de la nación más favorecida, la que, según ellos debería ser el eje central del manejo del comercio internacional.

Como resultado del fracaso de la Carta, aborta también la creación de la Organización Internacional de Comercio. Pero dentro del seno de la Carta, y antes de su prematuro fin, los gobiernos participantes en el Comité Preparatorio realizan ne-

(2) Malpica de Lamadrid, Luis. ¿Qué es el GATT?. 4a. edición. México, D.F., Grijalbo, 1985, p. 13.

gociaciones para discutir diversas concesiones y obligaciones arancelarias, en Ginebra, en 1947. El 30 de octubre de ese año se firma el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (G.A.T.T.).

1.2.2. SURTIIMIENTO Y PRIMERAS RONDAS.

En un principio, el Acuerdo tuvo un carácter provisional, dando tiempo a que entrara en funciones la Organización, pero en vista del fracaso de la Carta de La Habana, el Acuerdo queda como el único instrumento regulador del comercio mundial.

El Acuerdo trata de establecer la liberalización del comercio con la base de la igualdad entre los Estados. Se ha dicho que el Acuerdo nace con "un pecado original y dialéctico" porque por una parte se inscribe en una vocación universalista propia de la época y por la otra, esa universalidad es visualizada a través de la óptica unilateral de un liberalismo económico idóneo para los países industrializados (3).

Debido a la característica de transitoriedad impresa en el Acuerdo, en 1955 se decide la fundación de la Organización para la Cooperación Comercial, firmándose su estatuto el 10 de marzo de ese año, pero al no reunirse las ratificaciones necesarias, el Acuerdo ha llegado a ser permanente, lo que lo ha convertido en el organismo rector del comercio mundial de nuestros días.

El Acuerdo plasma el liberalismo que proponía para el comercio internacional el Gobierno de los Estados Unidos. Tal principio sólo va en interés del gobierno estadounidense y de los países económicamente poderosos, pero afecta de manera negativa a los países en desarrollo, por lo que tuvo que cambiar

(3) Witker, Jorge. Principios y estructura del GATT. En: Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Año XII, núm. 36, septiembre - diciembre 1979, p. 776.

la óptica del Acuerdo.

Los cambios verificados en el Acuerdo han sido resultado de las presiones ejercidas por los países en desarrollo al -- través del tiempo. Así, se han llevado a cabo una serie de negociaciones comerciales multilaterales llamadas Rondas, en las que se refleja la evolución del comercio internacional a lo -- largo de los años. Se han realizado las siguientes Rondas: I. Ginebra, Suiza, en 1947; II. Annecy, Francia, en 1949; III. -- Torcuay, Gran Bretaña, en 1951; IV. Ginebra, en 1956; V. Ginebra, en 1960-61 (Ronda Dillon); VI. Ginebra, en 1964-67 (Ronda Kennedy); VII. Tokio, Japón, en 1973-79; y VIII. Uruguay, a -- partir de 1986.

Las primeras Rondas fueron negociaciones de alcance limi-- tado, ya que sólo se pusieron a discusión aumentos en las concesiones arancelarias entre los Estados contratantes, y se deliberó acerca del ingreso de más Estados al Acuerdo. Así, en -- la Ronda de Annecy ingresaron al Acuerdo once nuevos miembros, y en la de Torcuay ingresó la República Federal Alemana (4). -- En un principio las negociaciones eran bilaterales y después -- se incluían en el Acuerdo, pero a partir de 1960 se realizan -- las negociaciones multilateralmente (5).

En sus inicios, el Acuerdo contemplaba la reducción de aranceles sólo en manufacturas, haciéndolo a un lado los produc-- tos básicos o primarios. Con éste sistema se dejaba a los países en desarrollo en desventaja, ya que éstos son los que producen materias primas a diferencia de los países industriali-- zados, productores de manufacturas.

(4) Senado de la República. Información básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México. México, D. F., Dirección de publicaciones del Senado de la República, 1985, p. 60.

(5) Malpica de Lamadrid. Op. Cit., p. 17.

A finales de la década de los cincuenta comienza a vislumbrarse la apertura hacia los productos básicos, se hacen declaraciones en el sentido de que los países industriales revisarían sus políticas de comercio para permitir el ingreso de los países en desarrollo.

En la Ronda Dillon de 1960 se hace mayor alusión a esta cuestión y se comienzan a buscar las bases para atemperar el gran desequilibrio entre los países industrializados y los países en desarrollo. Una vez adoptada la regulación de los productos agropecuarios, en la Ronda se continúa tratando éste tema, analizando las medidas proteccionistas que establecen los distintos gobiernos a tales productos. Por otro lado se entablan negociaciones en conjunto con la Comunidad Económica Europea a iniciativa del entonces Secretario de Estado de los Estados Unidos, Douglas Dillon, y se negocia la "reducción lineal de aranceles", es decir, reducciones arancelarias en bloque y no producto por producto (6).

Si bien se buscó en la anterior Ronda la mayor participación de los países en desarrollo en el Acuerdo, sería a mediados de la década de los sesenta cuando se lograría un avance significativo en ese aspecto. Para conseguir figurar en el Acuerdo, hubo que presionar: debido al manejo del comercio mundial a favor de los países desarrollados, los países en desarrollo organizan en el seno de la Organización de las Naciones Unidas la Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Tal conferencia, establecida por la Resolución 1955 de 30 de diciembre de 1964 de la Asamblea General, está abierta a la participación de todos los Estados miembros de Naciones Unidas. Se ha convertido en el foro de

(6) Senado de la República. Op. Cit. p. 60.

los países en desarrollo fuera del G.A.T.T., y su importancia es tal, que a raíz del éxito de la primera Conferencia, en 1964 se adiciona al Acuerdo General la Parte IV referente al comercio y desarrollo. A pesar de ello las resoluciones de la Conferencia carecen de obligatoriedad, lo que le da una relativa debilidad frente al G.A.T.T..

En la Parte IV del Acuerdo, se reconoce formalmente la existencia de Sistemas Generalizados de Preferencias para los países en desarrollo, con lo que se les exceptúa del principio de la cláusula de la nación más favorecida, y asimismo autoriza la reunión de países productores de materias primas para controlar las ofertas y precios de dichos productos.

Se realiza la Ronda Kennedy, con la que se continúa negociando la reducción arancelaria en diversos productos. Se lleva a cabo la negociación entre países en desarrollo y países desarrollados producto por producto. No obstante la inclusión del capítulo sobre comercio y desarrollo, los resultados en la práctica con respecto a los países en desarrollo son más bien simbólicos. Aumenta la esfera de aplicación del Acuerdo.

En 1973, en la inicialmente llamada Ronda Nixon, conocida después como Ronda Tokio, se comienza a negociar con todo tipo de productos. Se trata de adecuar el Acuerdo con el comercio internacional que habrá de surgir en la década de los ochenta. De esa Ronda salen a discusión y se aprueban una serie de Códigos de Conducta que sin formar parte integral del Acuerdo, precisan la aplicación de algunos de sus preceptos. Tales Códigos son: Licencias de Importación; Valoración Aduanera; Antidumping; Subsidios y derechos compensatorios; Compras del Sector Público y Obstáculos Técnicos al Comercio Internacional. Asimismo, se implanta la técnica de crear comisiones para

la negociación de determinados asuntos, lo que da a las negociaciones una nueva dinámica. Aumenta la presión de los países en desarrollo, apoyados por los resultados de las Conferencias sobre Comercio y Desarrollo de Naciones Unidas, pero éstos países están todavía en desventaja frente a los países desarrollados.

Durante la etapa más reciente de la historia del Acuerdo, se ha propuesto la ampliación de su horizonte a áreas diferentes del comercio internacional. Así, se ha propuesto que se liberalice el comercio en materia de servicios, derechos de autor, etcétera. A tal fin se ha puesto en marcha una nueva Ronda de negociaciones comerciales multilaterales, conocida como Ronda Uruguay, misma que parte de la Declaración Ministerial de Punta del Este, del año de 1986.

1.3. PRINCIPIOS RECTORES DEL G.A.T.T.

Los lineamientos generales del Acuerdo siguen una serie de principios rectores bajo los cuales se regula el tráfico internacional de mercancías. Estos principios admiten en la práctica una serie de excepciones en virtud de la gran diferencia entre los países en desarrollo y los países desarrollados.

Podemos reunir a los principios en tres grandes rubros:

- I) Igualdad de Estados;
- II) Protección arancelaria, y
- III) Multilateralidad.

I) Igualdad de Estados. El Acuerdo establece que los Estados guardan una misma situación en el mundo. Es el primer principio del que se sustenta el Acuerdo, y la premisa de la que parte para establecer las conductas que han de seguir los Es-

tados miembros. Se ha dicho y no sin razón que ésta es una -- premisa falsa y que ha servido de pretexto a los países desa-- rrollados para no otorgar trato especial a los países en desa-- rrollo por su situación de evidente debilidad económica frente a ellos. Partiendo del principio de igualdad, se han estable-- cido varios mecanismos para guiar al comercio mundial dentro - de ese cauce, mecanismos que son, a saber: 1.- Cláusula de la nación más favorecida; 2.- Cláusula de tratamiento nacional; - 3.- Reciprocidad; 4.- No discriminación.

1.- Cláusula de la nación más favorecida. Es el principal mecanismo del Acuerdo, el más importante y el sustento del manejo del tráfico internacional de mercaderías. Esencialmente - consiste en que todos los privilegios y ventajas que un Estado perteneciente al Acuerdo otorgue a otro Estado miembro, se -- hagan extensivas a todas las demás partes contratantes. Se es-- tablece en el artículo primero del Acuerdo de manera genérica en un principio. Parte éste mecanismo de la premisa de que to-- dos los Estados miembros guardan una situación de igualdad, lo que ha acarreado una serie de críticas por parte de los países en desarrollo, refiriéndose al Acuerdo como un "club de ricos" ya que en la realidad esa igualdad no existe. Por lo mismo se han establecido excepciones al principio: a) Preferencias e-- xistentes desde antes del surgimiento del Acuerdo; b) El artí-- culo XXIV establece que se podrá eximir a una parte contratante de alguna de las obligaciones impuestas por el Acuerdo median-- te la votación de una mayoría compuesta por dos tercios de los votos emitidos; c) Las integraciones regionales, que "implican una violación al principio de la nación más favorecida, y que deben ser reglamentadas por el Acuerdo" (7).

(7) Witker. Op. Cit. p. 779.

Otras excepciones al principio se establecen en la Parte IV del Acuerdo en alguna medida: El artículo XXXVI, párrafo 1, inciso f) dice a la letra: "notando que las partes contratantes pueden facultar a las partes contratantes poco desarrolladas para que apliquen medidas especiales con el objeto de fomentar su comercio y desarrollo". Esto deja la puerta abierta para que se establezcan diferenciaciones a los países en desarrollo. En los demás artículos de ésta parte se sugiere a los países desarrollados que realicen sus actividades de manera tal que se otorguen preferencias a los países en desarrollo por sobre los países desarrollados. Esto implica salirse del esquema original de la nación más favorecida, ya que se estarán otorgando ventajas a unos Estados sin hacerlas extensivas a todos los demás. Esto en realidad no sucede, ya que en la práctica no se han visto tales ventajas o preferencias.

Algunos autores manifiestan que con la aplicación de lo que pretende la Parte IV del Acuerdo, se aplica la idea aristotélica de justicia (8), consistente en "dar un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales" (9).

Originalmente se estatuyó la Cláusula para que se diera un trato igual a todos los Estados miembros del Acuerdo, y no se dejara a ningún país sin oportunidad de realizar transacciones comerciales con sus mercancías, pero en realidad la cláusula ha servido precisamente para dejar a ciertos países sin oportunidad de comerciar. Poner en un plano de igualdad a los países en desarrollo y los desarrollados es dejar a aquellos en -

- (8) Gross Espiell, Héctor. La cláusula de la nación más favorecida y las preferencias a los países en desarrollo. En: Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Año XII, núm. 36, septiembre - diciembre 1979, p. 928.
- (9) "...tal tratamiento genera la justicia social". Aristóteles: Política, VII, 3, 1325; y III, 5, 1280. (Citado por: Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales. 19a. edición. México, D.F., Porrúa, 1985, p. 254.

una competencia desigual donde llevará todas las de perder. — De aquí que el principio aristotélico sea el más apegado a la realidad. No obstante sus propósitos, la Parte IV sólo se limita a hacer declaraciones, sin que se haya conseguido casi nada en la práctica.

2.- Cláusula de tratamiento nacional. Con éste mecanismo se busca que a los productos de un Estado se les considere del mismo modo que a los productos originarios de ese país. Se establece en el artículo III, párrafo 1. Se intenta que no se impongan más impuestos o gravámenes, para permitir su libre acceso y circulación por el territorio del Estado importador. De aquí podemos notar dos cosas: por un lado se conducen las cosas de modo tal que el único instrumento permitido para el control de las importaciones sea el arancel de aduanas, y por el otro, se ataca frontalmente a todos los sistemas que los países en desarrollo han puesto en práctica para proteger a sus industrias internas, y al serles prohibido poner gravámenes a las mercancías extranjeras, se les deja disminuída la oportunidad de estimular el consumo de productos nacionales. De éste modo, se deja en igualdad de circunstancias a los productos extranjeros y nacionales, y el consumidor preferirá a los productos extranjeros, en detrimento de los intereses de la industria nacional. Este es otro aspecto de la irreal igualdad entre Estados.

Este principio no es privativo del Acuerdo, ya que se contempla en otros tratados (por ejemplo, el Convenio de París para la protección de la propiedad industrial, de 1886) (10).

(10) Alvarez Soberanis, Jaime. El ingreso de México al GATT. — En: Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Año XII, núm. 36, septiembre - diciembre 1979, p. 703.

3.- Reciprocidad. El tercer mecanismo que se basa en la igualdad de Estados consiste en los siguiente: todo beneficio que un país otorgue a las mercancías de otro, deberá concederse por parte de éste último Estado a las mercancías del primero. Por ejemplo; el Estado A exenta de pagar el costo del transporte a un producto del Estado B. En virtud de la reciprocidad, B deberá otorgar la misma exención a los productos de A. Este mecanismo es muy utilizado en la práctica internacional: es uno de los principios básicos del derecho diplomático.

Se trata de conseguir con la reciprocidad la igualdad de condiciones de tratamiento de las mercancías para que no se concedan privilegios a unos sobre otros. También aquí se pone en desventaja a los países en desarrollo de modo parecido al caso de la cláusula de tratamiento nacional.

se han señalado dos tipos de reciprocidad (11): la reciprocidad real y la reciprocidad formal. La reciprocidad real atiende "sólo a los beneficios percibidos por las partes". Este aspecto es el que podría favorecer a los países en desarrollo, porque sólo se trata de hacer recíprocas las ventajas obtenidas por los Estados en las negociaciones. El otro tipo de reciprocidad es el formal, que se refiere a las concesiones. Aquí es donde los países en desarrollo no se encuentran en condiciones de conceder ventajas sin ver afectados sus intereses. Ello se refleja en el artículo XXXVI, párrafo 8, en el que se dice que no se espera la reciprocidad "por los compromisos contraídos". Esto ya es un avance dentro del seno del Acuerdo y una excepción al principio.

(11) Ibidem, p. 704.

4.- No discriminación. Se parte de la base de que entre -- los Estados no debe haber diferencias, por lo que deben ser -- considerados bajo un mismo enfoque todos los Estados que for-- man parte del Acuerdo. No debe dejarse a nadie sin oportunidad de participar en el comercio internacional; no puede excluirse a nadie por razones "raciales, políticas o religiosas" (12). - Con la aplicación de la no discriminación, se busca además "im-- pedir tratamientos que favorezcan a terceros en detrimento de las partes contratantes" (13). Se expresa específicamente el - principio en el artículo XIII del acuerdo, que se refiere a la aplicación no discriminatoria de restricciones cuantitativas a la exportación. De manera casuística el artículo XIV señala -- las excepciones a la regla de la no discriminación.

La idea de igualdad fué un principio monolítico que no a-- ceptaba réplica hasta la década de los años sesenta, que fué - cuando se instituyó la Parte IV en el Acuerdo. En ésta parte - se establece lo que ya era evidente; la desigualdad entre unos y otros Estados. Así, el artículo XXXVI, párrafo 1, inciso c, manifiesta que se ha comprobado que existe "una gran diferen-- cia entre los niveles de vida de los países poco desarrollados y los de los demás países". Con ésta declaración, los países - en desarrollo lograron el ser reconocidos como sujetos de tra-- tamiento especial por parte de los países desarrollados (aun-- que fuera sólo en teoría). En la práctica no se han visto re-- sultados drásticos de la aplicación de las excepciones al caso de los países en desarrollo.

(12) Witker, Jorge. El GATT (Acuerdo General de Aranceles y -- Tarifas). México, D.F., U.N.A.M., 1986. p. 8.

(13) Alvarez Soberanis. Op. Cit. p. 703.

II) Protección arancelaria. El segundo gran principio rector del Acuerdo es el consistente en considerar como único medio de control a las importaciones es el arancel de aduana.

Se ha definido al arancel como el impuesto que grava a las mercancías de importación (14). Es decir, el arancel es un impuesto. Con él se busca tener a la vista el mecanismo del Estado importador con que cuenta para controlar el ingreso de mercancías extranjeras a su territorio, y trata de eliminar otros medios de control. Una vez conseguido el control exclusivo de las importaciones a través de los aranceles, se ha llegado al punto de partida de las negociaciones comerciales multilaterales, mismas que se dedican a reducir esas tarifas.

El propio Acuerdo establece ciertas excepciones a ésta regla, pero de carácter temporal, esto es, que siempre será el arancel el medio de control permitido. El arancel de aduanas como principio fundamental se consagra en el artículo XI, al expresar que "Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas (a arancel de aduana)- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante..." y las excepciones las establece el mismo artículo, como se indicó, de carácter temporal.

III) Multilateralidad. El Acuerdo se desenvuelve en base a la multilateralidad, y éste es uno de sus principios fundamentales y del que participan todos los Estados que lo integran. Se ha definido a la multilateralidad como el "intercambio y comercio internacional entre más de dos naciones sin discriminación entre los participantes" (15) y se le ha diferenciado de

(14) Bannock. Op. Cit. p. 50.

(15) Ibidem. p. 234.

la bilateralidad, misma que consiste en "el acuerdo entre países mediante el cual se conceden uno al otro privilegios específicos en su comercio internacional, los cuales no se extienden a otros" (16). El acuerdo busca englobar la totalidad del comercio internacional en base a la pluralidad de mercados de la que disfrutarán los países que se integren al mismo. Así, - las negociaciones hechas en el seno del Acuerdo se referirán a las ventajas y concesiones que se otorguen los Estados miembros en conjunto, tomando como sustento la cláusula de la nación más favorecida. Esto, para un país, abarca una serie de - aspectos que no podrían ser vistos dentro de un acuerdo bilateral. Reflejo de la multilateralidad es la función del Acuerdo de servir de foro de negociación, misma que se lleva a e---fecto dentro de las llamadas "rondas", en donde se hacen revisiones a fondo de las bases y circunstancias bajo las que se maneja el comercio entre los Estados contratantes. De éste modo, se ha dicho que el Acuerdo va más allá de lo que originalmente era: un tratado internacional, para ser un foro "de ne---gociación, un marco normativo cuadro que orienta la política comercial de sus miembros, y finalmente, una instancia de so---lución de controversias y conflictos comerciales entre los --- miembros del Acuerdo" (17). De aquí se deriva otra característica que surge del principio de multilateralidad: el hecho de que el Acuerdo funcione como centro de solución de controver---sias, para el caso en que "una parte... .. considere que una ventaja... .. se halle anulada o menoscabada o que el cumplimiento de algún objetivo del Acuerdo se halle comprometido... .. por el no cumplimiento de las obligaciones contraídas en -- virtud del Acuerdo o... .. poraue se apliquen medidas no au---

(16) Ibidem. p. 70.

(17) Witker. El GATT... Op. Cit. p. 9.

torizadas por el mismo" (Artículo XXIII). Las soluciones se dan en base a las recomendaciones que las partes contratantes hagan, de acuerdo a las encuestas que las mismas partes hagan, y a las consultas que realicen con otros organismos (por ejemplo el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y otros organismos competentes), según lo establece el mismo artículo XIII, párrafo 2.

1.4. NATURALEZA Y ESTRUCTURA DEL G.A.T.T.

Como se ha visto, el Acuerdo al paso del tiempo ha ido adquiriendo varios caracteres que lo hacen "sui generis", algo más que un simple tratado. De éste modo podemos ver que se le aprecia a primera vista una doble naturaleza, derivada de su función como tratado propiamente dicho, y su adaptación forzada a desempeñarse como organismo internacional.

En cuanto a su naturaleza, se ha dicho que es triple (18): como acuerdo internacional; como institución internacional y como tribunal internacional. En cuanto a su aspecto de tribunal internacional, a nuestro modo de ver, no lo es el Acuerdo. Verdross señala que el órgano de decisión (tribunal) es aquel que "tiene competencia para decidir por sentencia firme litigios internacionales" (19). En caso de que surja una controversia entre algunas de las partes contratantes al Acuerdo, las mismas partes formularán recomendaciones. No son sentencias, y tampoco las dicta como organismo el Acuerdo.

Otros autores (20) han señalado la naturaleza dual del Acuerdo: "constituye un código de conducta para las partes con-

(18) Witker. Principios... Op. Cit. p. 783.

(19) Verdross, Alfred. Derecho Internacional Público. 5a. edición. Madrid, España, Aguilar, 1982, p. 329.

(20) Alvarez Soberanis. Op. Cit. p. 695.

tratantes y al mismo tiempo constituye un foro de negociaciones arancelarias".

Veamos al Acuerdo por su carácter evidente; es en toda forma un tratado internacional. Al definir lo que es un tratado internacional, la Convención de Viena sobre derecho de los tratados, de 1969 dice que un tratado es "un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular". (Art. 1, párrafo 1, inciso a).

No varía en mucho la definición derivada de la sugerida por la Comisión de Derecho Internacional: "cualquier acuerdo internacional que celebren dos o más Estados u otras personas internacionales y que esté regido por el Derecho Internacional" (21).

Comparemos ahora la circunstancia específica del Acuerdo con las definiciones citadas:

"Acuerdo internacional..." Coincidencia de las voluntades de los contratantes o participantes del Acuerdo en asumir las obligaciones y ser titulares de los derechos que el mismo otorga.

"Entre dos o más Estados..." Los contratantes del Acuerdo son precisamente Estados soberanos (alrededor de unos noventa), u otras personas internacionales, lo que es difícil de precisar, pero que a primera vista puede equipararse a sujetos de Derecho Internacional que no son necesariamente Estados (por ejemplo la Comunidad Económica Europea).

"Y que está regido por el Derecho Internacional." Esto es,

(21) Virally, Michel. Fuentes del Derecho Internacional Público. En: Sorensen, Max, ed., Manual de Derecho Internacional Público. México, Fondo de Cultura Económica, 1981, p. 155.

que no se regule por algún ordenamiento de derecho interno de algún Estado contratante, sino por reglas de Derecho Internacional: la Carta de La Habana, derivada de una resolución de la Organización de las Naciones Unidas.

"Ya conste en un instrumento único o en dos o más y sin portar su denominación".

Por lo anterior, no hay duda que el Acuerdo es un tratado internacional, por tanto es fuente de Derecho Internacional, de acuerdo con lo que dispone el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, inciso a. Es fuente de derecho y además "consagra derechos y obligaciones recíprocas en función de sus objetivos y principios" (22).

Así las cosas, el Acuerdo como tratado consta de treinta y ocho artículos distribuidos en cuatro partes, a saber:

El artículo I establece la Cláusula de la Nación más favorecida como principio general.

El artículo II reglamenta en base a éste principio las listas de concesiones que resulten de cada una de las negociaciones comerciales, y considera a éstas listas como parte integrante del Acuerdo.

El artículo III se refiere al tratamiento nacional, es decir, que en caso de que se impongan gravámenes o cargas, se considere a los artículos importados igual que a los nacionales.

El artículo IV alude específicamente a las películas cinematográficas.

El artículo V trata sobre la libertad que deben otorgar los Estados contratantes de transitar a las mercancías desti-

(22) Malpica de Lamadrid. Op. Cit. p.p. 14, 15.

nados a otro Estado.

El artículo VI habla sobre los derechos "antidumping" y -- derechos compensatorios.

El artículo VII establece los principios generales adoptados por el Acuerdo en materia de aforo aduanero.

El artículo VIII se refiere a los derechos y formalidades que se requieren en el marco del Acuerdo para la importación y exportación de productos.

El artículo IX alude a la protección marcaría que se ha de aplicar a las mercaderías en tratamiento.

El artículo X ordena la debida publicación y divulgación -- de los reglamentos comerciales que los Estados contratantes -- expidan.

El artículo XI se refiere a la liberación del comercio mediante la eliminación de las restricciones cuantitativas a los productos; asimismo, establece ciertas excepciones al principio de eliminaciones a las restricciones, lo mismo que el artículo XII, mismo que alude a las restricciones permitidas para proteger el equilibrio en las balanzas de pagos de los Estados contratantes.

El artículo XIII se refiere a la aplicación no discriminatoria de restricciones cuantitativas; y el artículo XIV establece las excepciones a ésta regla.

El artículo XV contiene disposiciones en materia de cambio, mismas que se subordinan a los lineamientos que establezca al respecto el Fondo Monetario Internacional.

El artículo XVI alude a las subvenciones, sugiriendo su no aplicación o en caso de que ésta no sea posible, establece -- ciertas limitaciones a la subvención que se aplique, con miras a eliminarla posteriormente.

El artículo XVII trata de las empresas comerciales que de-

penden del Estado, indicando que éstas deberán formarse y actuar dentro de lo que marca el Acuerdo en materia de importaciones y exportaciones.

El artículo XVIII establece una serie de excepciones a las reglas generales estatuidas por el Acuerdo, con el fin de que los países en desarrollo consigan acelerar el crecimiento de sus respectivas economías. Se establecen las reglas bajo las cuales los Estados en desarrollo que así lo soliciten puedan apartarse temporalmente de las reglas generales del Acuerdo y establecer medidas proteccionistas en beneficio de su industria interna, así como restricciones cuantitativas a las exportaciones.

El artículo XIX enuncia las excepciones a las obligaciones que haya contraído una parte contratante (al adherirse), en virtud de las importaciones de emergencia que realice, y que amenace a la industria nacional con causarle un daño (cláusula de escape).

El artículo XX enumera los casos en que se pueden dejar de aplicar los lineamientos del Acuerdo: razones de moral pública, salubridad general, etcétera. Razones de seguridad nacional para los Estados, se enuncian específicamente en el artículo XXI.

El artículo XXII se refiere al Acuerdo como centro de consulta para los Estados contratantes.

El artículo XXIII, bajo el rubro de "protección de las concesiones y ventajas" se refiere a la solución de las controversias que surjan entre los Estados contratantes, y también indica el procedimiento a seguir.

El artículo XXIV se refiere a las uniones aduaneras y zonas de libre comercio y la aplicación del Acuerdo en las mismas.

El artículo XXV trata de las acciones que en conjunto realicen las partes contratantes para la efectiva aplicación de las disposiciones del Acuerdo, señalando los mecanismos de votación para la toma de decisiones en conjunto.

El artículo XXVI señala la fecha de entrada en vigor del Acuerdo; se refiere a la aceptación del mismo por los Estados que se adhieran a él, así como también alude al registro del propio Acuerdo en la Organización de las Naciones Unidas.

El artículo XXVII abre la posibilidad de suspender o retirar ciertas concesiones otorgadas a Estados que no figuran dentro del Acuerdo.

El artículo XXVIII trata sobre las revisiones periódicas que de las listas de concesiones dadas, realicen las partes interesadas, así como las negociaciones en virtud de las cuales tales listas se habrán de modificar. El artículo XXVIII bis complementa al anterior al regular específicamente las reuniones de negociación comercial multilateral.

El artículo XXIX sólo tiene importancia para conocer el origen del Acuerdo, ya que se refiere a la relación que guarda el propio Acuerdo con la fracasada Carta de La Habana.

El artículo XXX trata sobre las emiendas que se hagan al Acuerdo.

El artículo XXXI habla acerca del retiro que pueden realizar cualesquiera de las partes contratantes al Acuerdo cuando así lo decidan.

El artículo XXXII define lo que se debe entender por Partes Contratantes del Acuerdo, para los efectos del mismo.

El artículo XXXIII se refiere a la adhesión al Acuerdo, en las condiciones que fijen las partes contratantes y el Estado interesado.

El artículo XXXIV dice que los anexos al Acuerdo son parte

integral del mismo.

El artículo XXXV habla de la no aplicación del Acuerdo entre dos partes contratantes, enumerando los casos en que no se aplique el Acuerdo.

El artículo XXXVI enumera los principios que fundamentan a la parte cuarta del Acuerdo y los objetivos que persigue en beneficio de los países en desarrollo.

El artículo XXXVII enuncia las obligaciones que "en toda la medida de lo posible" asumen las partes contratantes para coadyuvar al desarrollo de los países económicamente débiles.

El artículo XXXVIII y último, habla acerca de las acciones que en conjunto las partes contratantes emprenderán para contribuir al progreso de los países en desarrollo.

La parte I comprende del artículo I al II. La parte II, del artículo III al XXIII. La parte III, del artículo XXIV al XXXV. La parte IV que se refiere al comercio y desarrollo, comprende del artículo XXXVI al XXXVIII.

Además, el Acuerdo consta de una serie de anexos, consistentes en: a) listas de territorios a que se refiere específicamente el Acuerdo en diversos artículos; y b) una serie de notas y precisiones que delimitan el alcance de las disposiciones del Acuerdo.

Hemos visto al Acuerdo General como tratado internacional, carácter que le es evidente. Ahora nos ocuparemos del Acuerdo desde el punto de vista institucional: ¿es o no es organismo internacional?. Algunos autores (23) lo califican simplemente

(23) Méndez silva, Ricardo. El no ingreso de México al GATT. - En: Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Año XII, núm. 36, septiembre - diciembre 1979, p. 748; Ortiz Wadgymar, Arturo. Manual de comercio exterior mexicano: de los mercantilistas al GATT. México, D.F., Nuestro Tiempo, 1988, p. 151.

como un organismo internacional. ¿En realidad lo es?

En primer lugar, hay que ver lo que es una organización internacional (24). Se le ha definido como "una asociación de Estados establecida por tratados, la cual posee una constitución y órganos comunes y goza de personalidad jurídica diferente a las de los Estados miembros. (25).

Para que un grupo de Estados se configure en una organización internacional con personalidad jurídica internacional como sujeto de derecho internacional, es necesaria la conjunción de varios elementos: a) que sean asociaciones de Estados; b) un tratado internacional; c) que contemple órganos específicos dentro de la misma organización; d) jurídicamente diferente a los Estados que la componen, lo que otorga a la organización una personalidad jurídica diversa a los Estados que la integran, y por ésto mismo, la función de la organización ha de ser unitaria (26).

Visto lo anterior, y ya tomando en cuenta los caracteres del Acuerdo, veamos si es organización internacional:

- a) Es una asociación de Estados.
- b) En base a un tratado internacional.
- c) El tratado no contempla o establece de manera expresa los órganos internos del Acuerdo. En efecto, el artículo XXV que es la base de la "protoestructura" institucional del Acuerdo, establece que las partes contratantes se reunirán periódicamente. No dice nada acerca de los comités, secretaría general, ni otro órgano.
- d) No existe diferencia jurídica entre los órganos inter-

(24) Los términos "organismo internacional"; "organización internacional" e "institución internacional" los consideramos como sinónimos.

(25) Lorenzen, Max, ed. Op. Cit. p. 108.

(26) Verdross. Op. Cit. p. 108.

nos y los Estados contratantes. Como se verá, el órgano principal es precisamente el conjunto de Estados. Por ello no existe personalidad jurídica propia del Acuerdo. No obstante éste, su función sí es unitaria, ya que regula el comercio internacional bajo los lineamientos generales que los Estados contratantes marcan.

Se dice que el Acuerdo es "una verdadera organización internacional debido a la reunión de los siguientes elementos: a) un tratado; b) órganos permanentes; c) un presupuesto, al que contribuye cada parte contratante" (27). Pero no se alude a la característica de crear una persona jurídica diferente a sus integrantes, es decir, el Acuerdo carece de personalidad jurídica internacional, no es sujeto de derecho internacional debido a que no puede ser titular de derechos ni de obligaciones. No está facultado para celebrar tratados ni con otros Estados ni con organismos internacionales. No tiene posibilidad de entablar procesos internacionales (falta de capacidad procesal) ni es, como organismo, responsable de ilícitos internacionales (28). Por lo tanto, el acuerdo no es, jurídicamente hablando, un organismo internacional, ni es sujeto de derecho internacional.

No obstante lo anterior, en la práctica se ha llegado a considerar al Acuerdo como un organismo internacional, y ha desarrollado una estructura institucional que a decir del maestro Witker es "bastante precaria" (29). Esta estructura ha aparecido por la fuerza de las cosas. Así, el Acuerdo ha llegado a ser el centro del comercio mundial, para lo que ha desarrollado tal estructura institucional, bajo la cual se han

(27) Senado de la República. Op. Cit. p. 29.

(28) Sorensen. Op. Cit. p. 110.

(29) Witker. Principios... Op. Cit. p. 782.

de reunir los Estados contratantes, y cuya base está, como se dijo, en el artículo XXV del propio Acuerdo.

Una vez aclarado lo anterior, veremos los órganos con los que se conforma dicha estructura institucional:

+ El órgano supremo del Acuerdo es el Plenario de las Partes Contratantes, que en realidad no es permanente, ya que se integra en el periodo de sesiones, mismo que se celebra una vez al año. En el Plenario, las decisiones se toman por consenso y casi no por votación. En las raras veces en que alguna decisión se somete a votación, cada parte contratante (Estado) tiene un voto. En el caso de conceder a alguna de las partes contratantes una exención o "waiver", se requiere una mayoría de dos tercios; y en cualquier otra decisión adquirida mediante voto, basta una mayoría simple (la mitad más uno). Para los efectos de la práctica -dice Sorensen- éstas sesiones equivalen a las asambleas de los organismos especializados (30).

+ El siguiente órgano en importancia es el Consejo de Representantes, creado en 1960. Se encarga tanto de los asuntos de trámite como los de carácter urgente; actúa entre los periodos de sesiones regulares. También se encarga de revisar la estructura del Acuerdo; revisa el trabajo de los Comités, Grupos de Trabajo y otros órganos, y tiene autoridad para crear nuevos órganos auxiliares. Asimismo, asegura la continuidad de los trabajos efectuados en el marco del Acuerdo, y además puede formular recomendaciones, mismas que deberán aprobarse por el Plenario. En el Consejo de Representantes, los miembros que lo integran no son elegidos para ello, sino que participan en él cualquier parte que así lo desee. Se reúne aproximada-

(30) Sorensen. Op. Cit. p. 577.

mente unas nueve veces por año.

Para auxiliar en sus funciones al Consejo se ha establecido una serie de comités que se ocupan de asuntos específicos. Estos son:

a) Comité de Comercio y Desarrollo. Su función es permanente y es de igual rango que el Consejo. Se encarga de vigilar la efectiva y real aplicación de la Parte IV del Acuerdo; sus informes se revisan en el periodo de sesiones de las partes contratantes.

b) Comité de negociaciones Comerciales. Creado en 1973, para permitir a los Estados realizar negociaciones comerciales multilaterales. En éste Comité está abierta la participación de cualquier Estado, sea o no parte contratante del Acuerdo. En 1976 se crea por el Comité un nuevo grupo de negociaciones que actúa para coordinar el comercio entre los países en desarrollo y los países desarrollados.

c) Otros comités. Existen otros comités dedicados a examinar diferentes aspectos: situaciones de países que aplican restricciones comerciales para proteger sus balanzas de pagos; cuestiones referentes a textiles; concesiones arancelarias; prácticas antidumping; valoración en aduana; compras del sector público; subvenciones y medidas compensatorias; licencias de exportación; obstáculos al comercio de carácter técnico; carne; lácteos; aeronaves civiles; y cuestiones presupuestarias, administrativas y financieras.

+ Grupos consultivos. Son tres:

a) Grupo Consultivo de los Dieciocho. Fundado en 1975, con carácter provisional, formado por un conjunto de altos funcionarios públicos, y cuya finalidad es ayudar a los miembros del Acuerdo a realizar algunas de sus tareas primordiales; seguir la evolución del comercio internacional y de la política in---

ternacional comercial; y prevenir o resolver las perturbaciones que pudieran representar una amenaza para el sistema del comercio internacional y el proceso multilateral de reajuste, incluida la coordinación con el Fondo Monetario Internacional. Se reúne el Grupo unas tres veces por año.

b) Grupo Internacional consultivo de la carne. Se dedica a celebrar consultas intergubernamentales; elaborar estudios y dar informes acerca del comercio internacional del ganado bovino y de la carne.

c) Grupo consultivo mixto del Centro de comercio internacional UNCTAD/GATT. Creado a petición de los países en desarrollo en 1964, se dedica a ayudarles a fomentar sus exportaciones; desde 1968 es administrado conjuntamente por la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y por el GATT.

+ Grupos de consulta. Su fin es analizar las notificaciones que formulan las partes interesadas, en relación a sus propósitos comerciales y que no han llegado a resolverse de manera bilateral satisfactoriamente.

+ Grupos de trabajo. Se ocupan de asuntos corrientes como lo son las solicitudes de adhesión al Acuerdo; los exámenes sobre acuerdos concluidos entre los países miembros; comprobar la conformidad de tales acuerdos con las disposiciones del Acuerdo, o el estudio previo de los asuntos sobre los que los países miembros desean adoptar una decisión conjunta.

+ Se establecen también grupos especiales de conciliación para examinar las diferencias que surjan entre los Estados miembros.

+ Secretaría del GATT. Al frente de la misma se encuentra el Director General, puesto que antes de 1975 denominábase "Secretario Ejecutivo". La Secretaría comprende alrededor de -

trescientos funcionarios y tiene su sede en Ginebra, Suiza (31).

1.5. MEXICO Y EL G.A.T.T.

1.5.1. ANTECEDENTES.

En 1979, es por primera vez que se hace oficial la intención del gobierno nacional de adherirse al Cuervo General; no obstante que nuestro país ya había participado en las negociaciones de la Ronda Tokio, como observador (1973-79).

Desde el surgimiento del Acuerdo, en 1947, y debido a la situación específica que ocasionó la Segunda Guerra Mundial; - la política comercial de México había sido tradicionalmente -- proteccionista a la industria nacional. Esto evidentemente iba en contra de los principios generales del Acuerdo, por lo que el gobierno mexicano decidió no adherirse al mismo desde su -- nacimiento (recuérdese que México no firmó la Carta de La Habana).

Se optó en México por el sistema de sustitución de importaciones y se protegió al máximo a la industria nacional (esta situación no fué privativa de nuestro país, ya que otras naciones de América Latina siguieron la misma política económica). Tal política surgió a raíz de que los países desarrollados enfocaron toda su industria a la guerra. En México se busca con la estrategia de sustitución de importaciones aparte de la protección de la industria nacional, el proveer de artículos manufacturados al consumo interno, ya que, debido a la limitación industrial pro bélica, se originó una escasez de los mismos (32). Esto propició desarrollar zonas industriales en -

(31) Cfr. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Boletín de información del GATT. Ginebra, Suiza, 1986.; - Malpica de Lamadrid, Op. Cit., p.p. 18 - 20; Sorensen. -- Op. Cit. p.p. 577 - 588; Alvarez Soberanis, Op. Cit. p.p. 697 - 698; Witker. Principios... Op. Cit. p. 732.

(32) Ortiz Wadgyamar. Op. Cit. p.p. 121 - 122.

el país, pero al mismo tiempo redujo competitividad a los artículos manufacturados nacionales. Se buscó el desarrollo industrial a toda costa, característica típica del gobierno alemán. En efecto, el propio ex-Presidente Alemán admite que consideró "una tarea prioritaria la industrialización del país exigida no sólo por las nuevas circunstancias que trajo el desenlace de la Segunda Guerra Mundial..." (33).

Esta situación evolucionó a lo largo de los años, llegando el proteccionismo a su cenit en la década de los años setenta: se implanta una serie de mecanismos cada vez más proteccionistas; así, se busca fomentar las exportaciones a través de:

a) Sistema de permisos previos, mismo que al principio recayó sólo sobre algunos artículos, y en el año de 1975 abarcó la totalidad de artículos, con lo que se protegió a la industria nacional de competir con la extranjera, y por lo mismo le restó capacidad de competencia.

b) Subsidio triple: incentivo fiscal que busca fomentar -- las exportaciones de productos nacionales, y que consiste en:
I.- Beneficio equivalente hasta el total del impuesto de importación que causan las materias primas en cuanto necesarias para conformar los productos de exportación y cuyo costo no -- exceda del 20% del costo total del producto a exportar.

II.- Beneficio equivalente a la cuota federal de 18 al millar en el impuesto sobre ingresos mercantiles, cuando se haya realizado la exportación y tal impuesto no se haya trasladado a terceros, asimismo, que el producto esté exento del impuesto a la exportación.

III.- Beneficio igual al impuesto sobre la renta, cuando la -- exportación del producto deje una utilidad gravable al exportar.

(33) Alemán Valdés, Miguel. Remembranzas y testimonios. 2a. edición. México, D.F., Grijalbo, 1987, p. 357.

tador.

c) Regla 14 de la Tarifa de importación, que consiste en:
i.- otorgar al exportador la ventaja de considerar unitaria---
mente los productos (en la clasificación arancelaria) que ten-
gan que transportarse desmantelados o desarmados, lo que redu-
ce costos; y ii.- un subsidio de hasta el 50% del impuesto a -
la importación, si lo que se introduce al país se destina a la
formación o crecimiento de plantas industriales.

d) Operaciones temporales, que otorgan permisos temporales
para la importación y/o exportación de productos destinados al
desarrollo de las industrias nacionales.

e) Régimen de maquila, para el desarrollo de industrias --
maquiladoras en el interior del país, por medio del libre ---
traslado fuera del país de la maquinaria necesaria para el ---
funcionamiento de las mismas.

f) Régimen de devolución de impuestos, por medio del cual
se busca la devolución al exportador de los impuestos indirectos
y en general de importación, régimen que fué evolucionando
al paso de los años.

Todos éstos mecanismos van en contra de los lineamientos -
que establece el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y -
Comercio, referentes a subvenciones, subsidios y protección a
la industria nacional. La adhesión al Acuerdo ocasionó una --
drástica modificación en el manejo que hasta entonces se había
dado al comercio exterior de México (34). Desde el estableci-
miento de la Carta de La Habana, y como reflejo de su política
de comercio exterior, México rechazó suscribirla. Con el paso
del tiempo, se ha ido cambiando la óptica del comercio exte---
rior de México, tendiendo a abandonar el proteccionismo y vol-
teando hacia la apertura de dicho comercio.

(34) Ortiz Wadgymer. Op. Cit. p.p. 126 y s.s..

Este viraje ha obedecido al desarrollo industrial interno, en alguna medida, pero fundamentalmente, es la respuesta a las constantes presiones que para tal fin ha venido imponiendo a lo largo de los años, sobre todo el gobierno estadounidense.

1.5.2. EL PROCESO DE ADHESION.

Una vez desarrollada la política proteccionista, nuestra posición quedó debilitada frente al exterior, ya que si bien hubo desarrollo industrial, éste se consiguió a costa del bienestar de grandes grupos homogéneos de habitantes, al prohibir la desigual distribución de la riqueza (35). Por otra parte, se resta competitividad a las manufacturas nacionales, al dejar de participar con los productos extranjeros, con el consiguiente descenso de la calidad de tales manufacturas. Esto por un lado, y por el otro, la reducción de costos de producción y el aumento de los precios, con la ganancia que ofrece un mercado cautivo. Se ha dicho (36) que la política proteccionista ha beneficiado a las empresas transnacionales.

Así las cosas, a finales de la década de los setenta, empiezan a cambiar las cosas: se comienza a contemplar la liberalización de la economía nacional como la vía correcta a seguir. Se dice que "el agotamiento del proceso de sustitución de importaciones (...) ha conducido a un abandono de la actitud proteccionista por parte del Estado mexicano" (37). Tal giro se debió, según la versión oficial, a raíz de la devaluación del peso en 1976. Debido a ello, se permitió la reducción

(35) Alvarez Soberanis. Op. Cit. p. 711; y Ortiz Wadgymar. Op. Cit. p. 128.

(36) Ortiz Wadgymar. Op. Cit. p. 123.

(37) Alvarez Soberanis. Op. Cit. p. 712.

de fracciones sujetas al permiso previo de importación. El --- cambio prosiguió hasta la segunda mitad de la siguiente déca-- da. Como consecuencia de la apertura comercial al exterior, se lleva a cabo una participación más activa en el seno del A-- acuerdo: en 1973 México participa sin ser miembro del Acuerdo, en la Ronda Tokio. A raíz de tal participación, se invitó formalmente a nuestro país a adherirse al Acuerdo General. Debido a tal proposición, a fines de los años setenta, se discute la posibilidad de tal adhesión (1979), y se elabora un protocolo de adhesión al Acuerdo. No se realizó la adhesión, como lo anunció el entonces Presidente de la República (38): "he resuelto que no es el momento oportuno para que México ingrese a ese sistema comercial". El protocolo elaborado entonces, sería retomado más tarde al volver a surgir la oportunidad de ingresar al Acuerdo.

Se adujeron varios motivos en 1980 para el no ingreso al -- Acuerdo: a) el "conflicto entre el Plan Mundial de Energía" -- que el Presidente mexicano había propuesto con anterioridad -- ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, y los códigos de conducta que resultaron de la Ronda Tokio, en ese entonces recientemente finalizada; b) se prefiere la negociación bila-- teral frente a la multilateralidad que implica el ingreso al -- Acuerdo: "las normas liberalizadoras del comercio no bastan -- para promover un orden económico mundial más justo".

Estas fueron las razones que expuso el Presidente para a-- plazar el ingreso de nuestro país al Acuerdo.

Se ha dicho que México consideró liberalizar su economía -- debido a que la mayoría de los países la tienen liberalizada, siendo además partes contratantes del Acuerdo; asimismo se a--

(38) Cfr. diario Excelsior de fecha 19 de marzo de 1980.

lude a la necesidad de que los productos nacionales sean competitivos frente a los extranjeros.

Por otra parte se comienza a sentir la presión por parte de los Estados Unidos para que México ingresara al Acuerdo, -- presión ejercida a través de medidas proteccionistas en contra de productos nacionales. Tal presión fué aumentando con la -- firma del Entendimiento en materia de Subsidios e Impuestos -- compensatorios. En dicho documento, México se somete a las reglas que establece el GATT en ésta materia, por lo que puede -- considerarse tal firma como una especie de ingreso indirecto o de facto al Acuerdo, en el año de 1985. En ese mismo año (25 -- de julio), la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial dicta un acuerdo en el que se exige de permiso previo la importación de mercaderías. Es entonces cuando se vuelve a plantear -- la posibilidad de ingresar al Acuerdo.

En tal virtud, se lleva a efecto una consulta pública a -- fin de evaluar la conveniencia o inconveniencia del ingreso de México al Acuerdo; tal consulta se realiza de octubre a noviembre de 1985, entre diversos grupos de expresión (organizaciones de la iniciativa privada); organizaciones sociales (del -- gobierno y del PRI); y organizaciones académicas (IPN, UNAM, -- ITAM, CIDE, etc.), y después de una serie de discusiones sobre el tema, se llegó a las conclusiones siguientes:

a) La adhesión debe realizarse conforme a la Constitución, las leyes que de ella emanen; para que sea garantizada la autonomía nacional en materia de comercio exterior;

b) Que se reconozca a México el carácter de país en desarrollo para que sea tratado como tal en virtud de lo que dispone la Parte IV del Acuerdo;

c) Que por lo anterior, se permita a México continuar con una cierta protección a determinadas ramas de la industria y --

la agricultura nacionales;

d) Que se revise a nivel interno la "estrategia de vincu--
lación comercial de México con el exterior" para escoger pro--
ductos necesarios para importar;

e) Que es necesaria la preparación interna para recibir --
los efectos que tendrá nuestro ingreso a fin de que no desapa--
rezca la pequeña industria, ni se caiga en el desempleo;

f) Que las importaciones que se realicen dentro del marco
del Acuerdo, sean de productos de consumo necesarios para la -
población y que sean utilizables como insumos para la planta -
productiva nacional, procurando evitar los bienes suntuarios,
para evitar dispendios;

g) Que se conserve el peso subvaluado frente al dólar es--
tadunidense, para evitar el problema de devaluaciones bruscas
(que se conserve en la medida de lo posible la paridad contro--
lada);

h) Que las compras del sector público "se canalicen a fa--
vor del mercado interno" debido a que éste constituye un im--
portante sector dentro de la economía del país;

i) Que el desarrollo del aparato productivo del país se --
revise de acuerdo con la relación económica que se trate de --
establecer con el exterior;

j) Que se establezcan programas de avance en materia tec--
nológica en base al apoyo a la pequeña y mediana empresas, a -
fin de que se pongan de acuerdo a la época y puedan ser compe--
titivas;

k) Que se establezcan canales de opinión a fin de que con
la participación responsable de todos los sectores interesados
se instauren programas de apoyo y fomento al comercio exte--
rior;

l) Que las empresas públicas se esfuercen para ser más e--

ficientes a través de los programas adecuados para que ofrezcan competencia a nivel internacional.

En base a éstas recomendaciones, el Senado de la República afirmó que no había impedimento "jurídico, político o social" para que el gobierno federal inicie las negociaciones correspondientes para su adhesión al Acuerdo "en los términos que mejor convengan al interés nacional" (39).

Concluida la consulta, y en vista de sus conclusiones, el Presidente de la República giró al Secretario de Comercio y Fomento Industrial las instrucciones pertinentes para conducir por parte de México, las negociaciones internacionales necesarias para la adhesión de México al Acuerdo. En el documento de fecha 22 de noviembre de 1985 (D. O. de 25 de noviembre del mismo año), el Presidente expone cuatro razones que a su juicio son básicas para el ingreso:

i) Uno de los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo - 1983 - 1988 es fomentar las exportaciones no petroleras; para ello es necesario el ingreso, ya que el Acuerdo es el instrumento más importante a nivel internacional para regular el comercio internacional de mercaderías. Esto dará mayor campo de acción al comercio exterior que establezca en adelante México;

ii) El GATT es el medio más adecuado para el desarrollo de la planta productiva nacional, y sobre todo, establece mecanismos útiles y eficaces para la protección de la misma;

iii) El GATT es un instrumento internacional que procura la defensa efectiva de los intereses nacionales en casos de controversia internacional. Las soluciones que aporta son útiles para la defensa de los intereses nacionales;

(39) Cfr. Senado de la República. Consulta sobre el GATT. Conclusiones. México, D.F., Dirección de publicaciones del Senado de la República. 1985.

iv) El comercio mundial cada vez más se dirige a la multilateralidad, limitándose cada vez más el alcance de las negociaciones bilaterales, por lo que México no puede estar a la zaga de tal evolución, de ahí la necesidad del ingreso.

En base a las razones anteriores, y con fundamento en el artículo 89, fracción X; y 131, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptos que establecen la atribución del Presidente para dirigir negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal; y la facultad del Ejecutivo en materia de comercio exterior, respectivamente; se ordenó al Secretario de Comercio y Fomento Industrial dirigir las negociaciones de acuerdo con las instrucciones giradas:

I.- La negociación deberá hacerse conforme al espíritu que establecen la Constitución de 1917 y el Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988;

II.- Habrá de aprovecharse en todo lo posible el Protocolo de Adhesión de 1979;

III.- Debe reconocerse que México es un país en desarrollo;

IV.- Deberá tenerse presente el respeto a la soberanía nacional en materia de explotación de recursos naturales;

V.- Se tratará de obtener el reconocimiento debido al sector agropecuario, dada su importancia;

VI.- La negociación se deberá conducir de modo tal que se compagine con el programa de sustitución del permiso previo -- por el arancel; asimismo, se busca el ingreso para la participación de México como parte contratante en la Ronda Uruguay.

Una vez dadas las instrucciones presidenciales, se procede a crear un grupo intersecretarial encargado de la negociación correspondiente, mismo que se compuso con personal de las Se--

cretarías de Comercio y Fomento Industrial; de Hacienda y Crédito Público; de Energía, Minas e Industria Paraestatal y de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El 6 de noviembre de 1985, el titular de Comercio envió una comunicación al Director General del GATT, en la que solicita que se inicie el proceso formal de adhesión de México al Acuerdo, de conformidad con el artículo XXXIII del mismo, con el propósito de intervenir en la próxima Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales. Tal solicitud se anunció oficialmente en la Sesión de las Partes Contratantes, por parte del Subsecretario de comercio exterior de México, el 27 de noviembre de ese año. Dicha noticia "fue recibida con beneplácito por parte de muchas de las partes contratantes" (40).

Se preparó un documento denominado "Memorandum sobre el régimen de comercio exterior de México", mismo que fue enviado al Director General del GATT, con fecha 4 de febrero de 1986. En dicho documento se hace una descripción del régimen del comercio internacional de México a partir del Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988: se analizan aspectos políticos, económicos y los objetivos de la política comercial: instrumentos de política comercial; sistema arancelario; impuestos a las importaciones; estructura de la Tarifa del Impuesto General de importación; impuestos a la exportación incluido el de la Tarifa del Impuesto General de Exportación; subsidios a las importaciones; política de racionalización a la protección; sistema de controles: Ley de Comercio Exterior, Reglamento sobre Permisos de Importación y Exportación, Ley Federal de Derechos; criterios de valoración en aduanas; medidas contra prácticas -

(40) Gabinete de comercio exterior. El proceso de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. México, D.F., S. E., 1986, p. 10.

desleales; apoyos a las exportaciones; compras del sector público; zonas libres y franjas fronterizas; relaciones comerciales con otros países y en diferentes áreas geográficas; estructura institucional del comercio exterior de México; y asimismo incluye un resumen sobre la evolución sobre el comercio exterior mexicano.

El 12 de febrero del mismo año, el Consejo de Representantes del GATT emite su resolución con relación a la solicitud de ingreso de México: "Los representantes de Estados Unidos de América, Chile, Nicaragua, Uruguay, Canadá, Comunidades Europeas, Nueva Zelanda, Egipto, India, (...) apoyan la solicitud de México (y) son partidarios de establecer un grupo de trabajo encargado de examinar (la solicitud)".

"El Consejo establece el grupo de trabajo. (...)"

El grupo de trabajo se integraría con las partes que así lo desearan. Se invita también a las partes interesadas a formular preguntas a México, dando como fecha límite para el envío de las mismas el 12 de marzo del año de 1986, y a México un plazo de 30 días para contestarlas. Fueron formuladas 98 preguntas sobre los más diversos temas, relacionados con el régimen de comercio exterior y la adecuación del mismo a las disposiciones del Acuerdo General, cuestionamientos derivados del Memorandum enviado por México. Se dió respuesta a dichas preguntas el 14 de abril de 1986.

Se celebraron reuniones del Grupo de Trabajo encargado de conocer del asunto, los días 23 y 30 de abril; 14 y 15 de mayo; 19, 20 y 30 de junio y 1 de julio de 1986. Asimismo, el 13 de febrero anterior, se comunicó a las partes interesadas en entablar negociaciones arancelarias con México, a ponerse en contacto con las autoridades mexicanas.

En las dos últimas reuniones del Grupo de Trabajo, se so-

mete a discusión el proyecto de Protocolo de adhesión y el Informe final del Grupo de Trabajo, así como la lista de los --- productos que México concesionó como "pago" por su adhesión al Acuerdo. Finalmente, éstos documentos son aprobados por el Consejo del GATT, el 15 de julio de 1986: "...el Consejo de Re--- presentantes aprobó los términos del proyecto de Protocolo de adhesión, aprobó el texto del proyecto de decisión y convino - en que la decisión debería ser sometida a votación en sobre -- cerrado. El Consejo aceptó también el Informe del Grupo de --- Trabajo y tomó nota de los señalamientos".

El Protocolo aprobado contiene diversos aspectos de inte--- rés, diferencias con el Protocolo de 1979:

1.- Se reconoce la calidad de país en desarrollo de México (preámbulo), lo que no se dice en el Protocolo de 1979.

2.- Ambos Protocolos aluden al Plan de Desarrollo de sus - respectivas épocas: el Plan Global de Desarrollo de 1979, y el Plan Nacional de Desarrollo de 1983 - 1988 (párrafo 4).

3.- El Protocolo de 1979 se refiere específicamente a los resultados de las Rondas anteriores, cosa que no sucedió en -- 1986.

4.- En 1986 se propone la reducción gradual en la medida - de lo posible, de protección al sector agronecuario (párrafo - 3), lo que no sucede en 1979.

5.- Se hace hincapié en 1986 acerca de la soberanía nacional en materia de explotación de recursos naturales, mante---- niendo en ese aspecto ciertas restricciones (párrafo 5) a la - exportación, lo que no se enuncia específicamente en el Protocolo de 1979 (sólo alude a ciertas restricciones, pero no dice en que área).

6.- En el Protocolo de 1979 se hace referencia a la adop--

ción del sistema de valoración aduanal basado en la Definición de Bruselas. En 1986 no se menciona especialmente ésto (porque se da por sentado que ya se adoptó).

7.- En el Protocolo de 1979 el gobierno mexicano se compromete a eliminar el anterior sistema de permisos previos de importación y restricciones cuantitativas, cosa que no sucede en 1986 (pero que ya se ha llevado a efecto).

8.- En el Protocolo de 1979 se compromete México a que el daño causado al extranjero por las medidas proteccionistas que se deban aplicar serán mínimos. También en ese documento, se adquiere el compromiso de rendir un informe bianual a las Partes Contratantes sobre la evolución del programa de sustitución de medidas proteccionistas por aranceles. En 1986 no se ha adquirido la obligación de presentar informes y no se dice nada con respecto al daño que las medidas proteccionistas aplicadas por nuestro país puedan ocasionar. Por lo mismo, en 1979 existía un plazo de 12 años para la liberalización del comercio exterior mexicano; y en 1986 no hay tal plazo.

9.- En 1979 se dice que el Protocolo entrará en vigor a los treinta días después de que México haya depositado su instrumento de ratificación. En 1986, entrará el Protocolo en vigor a los treinta días de su firma. Esta diferencia sólo es de forma, ya que se aceptan ambas maneras de manifestar el consentimiento por el Derecho Internacional (Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, artículos 12 y 16, inciso b).

Las demás partes del Protocolo de 1986 son idénticas a las del de 1979:

- Párrafo 6: la lista de concesiones es parte integrante del Acuerdo para México (artículo II del GATT).

- Párrafos 7 y 8: se refieren a la fecha que se considera para la lista.

-Párrafo 8: se menciona que el Protocolo estará abierto a la firma de México (hasta el 31 de diciembre de 1986), dando el mismo plazo a las demás Partes Contratantes y a la Comunidad Económica Europea.

- Párrafo 10: se refiere al depósito de documentos necesario para la adhesión al Acuerdo, de conformidad con el artículo XXVI, párrafos 4 y 6 (treinta días después del depósito, surte efectos el Acuerdo).

- Párrafo 11: se trata de la renuncia que podrá hacer México de la aplicación provisional del Acuerdo antes de la adhesión.

- Párrafo 12: trata acerca de la remisión de copias auténticas que el Director General del GATT deberá hacer a las partes interesadas, del Protocolo, de acuerdo con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas (registro del Protocolo en la Secretaría General de Naciones Unidas, y su publicación por parte de la misma Secretaría General). Este es un requisito de validez ante los órganos de la propia Organización, según lo dispone el párrafo 2 del citado artículo 102.

- Anexo al Protocolo se encuentra un Informe pormenorizado que elaboró el Grupo de Trabajo que condujo la negociación, acerca del desarrollo que tuvieron las discusiones para elaborar el Protocolo de adhesión. De dicho informe, algunos párrafos específicos forman parte del Protocolo de adhesión (especialmente el párrafo 83). También forman parte del mismo las listas de productos que concesionó México como "pago" por el ingreso al Acuerdo: animales vivos y sus derivados; productos agrícolas y sus derivados; bebidas alcohólicas; minerales; productos químicos; maderas y sus derivados, incluidos impresos; materias primas; textiles; artículos de metal; aparatos industriales y agrícolas; aparatos de oficina; aparatos propios para la construcción; motores; aparatos electrodomésticos mayores y me

nores; aparatos eléctricos y electrónicos; refacciones y partes para vehículos automotores; instrumental médico y equipo dental; relojes y cronómetros; aparatos de audio y video; anzuelos. Estos productos integran la lista de consolidaciones específicas en la Tarifa del Impuesto General de Importación.

Se somete a votación la adhesión previamente dicha, ya aprobados los documentos, y al 21 de julio de 1986 se tenían 65 votos favorables a la adhesión de México al Acuerdo, y se mencionó que a los dos días, ya eran 63 los votos. Entre otros, los votos en pro de la adhesión provinieron de: Alemania Federal; Canadá; Estados Unidos de América; Cuba; Checoslovaquia; Francia; Irlanda; Israel; Japón; Nicaragua; Países Bajos; Reino Unido; Suecia; Uruguay; Haití; etcétera. Como se ve, fueron países desarrollados, en desarrollo y socialistas.

El 25 de julio de 1986, se firma el Protocolo en Ginebra; por parte de México firmó el Secretario de Comercio y Fomento Industrial ante el Director General del GATT, y firmaron también diez representantes de otros tantos Estados miembros, lo que "constituyó un acto simbólico poco común en el GATT" (41). El funcionario mexicano recibió copia certificada de los documentos relacionados con la adhesión para someterlos a consideración del Senado de la República. Treinta días después de la firma, la adhesión surtió efectos, de modo que desde el 24 de agosto de 1986, México pasa a ser la nonagésimo segunda Parte Contratante del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

El Senado de la República, en atención a lo que establece

(41) Reseña, dentro de: Gabinete de comercio exterior. Cp. Cit. p. 227.

el artículo 76, fracción I, de la Constitución General, revisó y aprobó la adhesión el 11 de septiembre de 1986, dando la prensa a conocer tal hecho diciendo: "Aprueba la Cámara de Senadores el Protocolo de Adhesión al GATT: no se lesiona la soberanía nacional" (42). Así, el Acuerdo pasa a ser derecho interno, según lo que establece el artículo 133 de la Ley Suprema nacional.

1.5.3. CONSECUENCIAS DEL INGRESO.

La adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio es un paso importante dentro del desarrollo económico del país. En realidad, la repercusión que el ingreso tuvo en la economía nacional fué en alguna medida menos aparatoso que lo que muchos sectores de la sociedad temían, ya que el proceso de liberalización de la economía nacional se puso en marcha antes de llevarse a cabo el ingreso, siendo éste una consecuencia de tal proceso. No obstante, la apertura al exterior, ha afectado a las empresas pequeñas al no poder competir con las grandes empresas transnacionales, y han sido absorbidas por éstas. Para el consumidor común, se encuentran ahora a su alcance productos que anteriormente sólo se podían conseguir en el extranjero, y por ello los prefiere por encima de los productos nacionales, aunque en ocasiones éstos tengan mejor calidad que aquellos.

Se ha dicho antes que el proceso de liberalización obedeció a que los modelos proteccionistas habían llegado a ser inoperantes para la realidad mexicana. Por otra parte, es verdad que los Estados Unidos, principal copartícipe en nuestro comercio exterior, había ejercido presiones para la realiza---

(42) Cfr. diario Excelsior, de fecha 12 de septiembre de 1986.

ción de dicha liberalización (43). Estas presiones primero — fueron insinuadas verbalmente y después se llevaron a cabo en la práctica al imponerse medidas proteccionistas por parte de los Estados Unidos a los productos mexicanos.

En 1983 se firma una Carta de Intención entre el gobierno mexicano y el Fondo Monetario Internacional. Es el primer paso formal hacia el ingreso (en efecto, dado que el artículo XV, párrafo 2 del Acuerdo manifiesta la total subordinación del — GATT al FMI, incluida la obligación de que todos los Estados — que ingresen al GATT deberán ser miembros del Fondo).

En 1985 se firma un Entendimiento entre Estados Unidos y — México en materia de subsidios e impuestos compensatorios. En dicho acuerdo, se someten las partes a las disposiciones del — GATT en materia de impuestos compensatorios y subsidios, con — lo que sin ser miembro, México acatará lo que el GATT disponga o sea que será "de facto", miembro del Acuerdo.

Se ha atacado fuertemente el ingreso al GATT diciendo que éste es sólo un "club de ricos" en el que los países en desarrollo no tienen más papel que el de convidados de piedra en — las negociaciones. Sea o no verdadera la aseveración anterior, lo cierto es que el ingreso de México es un paso irreversible o si se quiere temporalmente poco probable de volver atrás, — debido a que la circunstancia actual dentro del comercio mundial es el multilateralismo. El ingreso puede aprovecharse en lo posible, fomentando el avance tecnológico y los controles — efectivos de calidad en la producción. Hay que ser realistas y no pretender vencer comercialmente a las empresas transnacionales; pero sí se puede alcanzar a tener un nivel competitivo más que aceptable a nivel internacional. El pensar que esto es

(43) Cfr. diario Excelsior, de fecha 9 de abril de 1979.

Imposible para México y los mexicanos es dejarse llevar por --
prejuicios; se ha demostrado que la calidad no está vedada a --
nuestra industria. Aprovechar el talento nacional es lo indi--
cado para aspirar a lograr tal competitividad.

CAPITULO SEGUNDO:

"EL SECTOR DE LOS SERVICIOS"

- 2.1. Sectores de la Economía.
- 2.2. El sector servicios.
- 2.3. Impacto del desarrollo tecnológico en el sector terciario.
- 2.4. El comercio internacional de los servicios.

CAPITULO II. "EL SECTOR DE LOS SERVICIOS"

2.1. SECTORES DE LA ECONOMIA.

Tradicionalmente, se ha establecido que la Economía se refiere a las situaciones de escasez por un lado, y la necesidad que tiene el hombre de allegarse diferentes bienes y servicios para satisfacer sus carencias. Aquí surge el elemento económico primario: el hombre necesita bienes y servicios y tales -- bienes y servicios son escasos. Partiendo de esto, se ha intentado definir a la Economía como "la ciencia de la producción y distribución de bienes (y servicios) y de cómo deberían producirse para distribuirse equitativamente" (44).

Aquí no se pretende establecer una definición exhaustiva o totalizadora de la Economía, ya que no es el propósito de este trabajo; la noción citada nos da una idea de lo que acapara la atención de esa ciencia. Otra definición dice que es la "ciencia que trata de los aspectos del comportamiento social y las instituciones que se relacionan con el uso de recursos escasos, para producir y distribuir bienes y servicios para satisfacer necesidades humanas" (45). Es evidente el surgimiento de un elemento económico toral: los satisfactores. Los satisfactores pueden ser bienes o pueden ser servicios.

Debemos ver ahora lo que es la actividad económica. Se conoce como actividad económica a la serie de actividades humanas dirigidas a satisfacer demandas generales. Así, Arthur -- Lewis define a la actividad económica como "el esfuerzo diri--

(44) Melgar Adalid, Mario. Economía: lecciones elementales. -- México, D.F., Limusa, 1978, p. 23.

(45) Bannock. Op. Cit. p. 135.

Es decir a aumentar el rendimiento de un determinado esfuerzo o -- recurso, o a reducir el costo de un rendimiento determinado" -- (46).

En razón a que la actividad económica incluye una amplia variedad de acciones, se ha dado en dividirla por sectores.

Históricamente, los primeros en tratar de estudiar a la -- actividad económica dividiéndola en sectores, fueron los Fi-- siócratas. Francois Quesnay, su líder, afirmó en su "Tableau - Economique" que la sociedad (lo que entendemos hoy como acti-- vidad económica) se divide en tres sectores: Agricultores pro-- ductivos; Propietarios territoriales e Industriales estériles (47).

A lo largo de los siglos, los estudios económicos se pro-- fundizaron en base a la sectorización de la actividad económi-- ca. Autores de la talla de Adam Smith y Karl Marx, llevaron a cabo estudios más exhaustivos acerca de los diversos sectores en que se divide a la actividad económica.

La ciencia económica siguió evolucionando conforme a la -- rudimentaria división de la actividad económica propuesta has-- ta entonces. Sería hasta el siglo XX en que se elaboraría una diferenciación más clara y entendible. Colin Clark establece -- su teoría de la división tripartita de las actividades econó-- micas, a saber:

I.- Sector primario: agricultura, ganadería y pesca.

II.- Sector secundario: minería y manufacturas.

III.- Sector terciario: servicios.

De la simple descripción de la clasificación se puede ob-- servar el sentido de la misma. Según el criterio de Clark, el

(46) Citado por Melgar Adalid. Op. Cit. p. 20

(47) Rangel Couto, Hugo. Guía para el estudio de la historia -- del pensamiento económico. México, D.F., Porrúa, 1976, p. 35.

sector primario es el de la extracción de los productos de la tierra y la explotación primaria de la naturaleza, misma explotación que implica un conocimiento simplemente empírico. El segundo nivel a que alude Clark, atiende a una actividad ya más compleja a la vez que más técnica, lo que dará como resultado productos elaborados, o sea más allá de los resultados de la recolección de la tierra. El tercer escalón en la división tripartita de Clark, no es fácil de analizar, e implica un tipo de actividad en el que se requiere de una cierta preparación o capacitación, y el resultado de dicha actividad es intangible. Este sector se integra con actividades como: comercio, transporte, comunicaciones, finanzas, seguros, bienes raíces, gobierno y servicios profesionales. Clark divide a las actividades de servicios en dos rubros: a) servicios para la producción; y b) servicios para el consumidor. Los primeros son "de demanda intermedia" y los segundos son "de demanda final" (48).

2.2. EL SECTOR SERVICIOS.

De lo que hemos apuntado anteriormente, podemos tener la idea de que el sector de los servicios siempre ha existido. Ha sido una especie de "bella durmiente" en el desarrollo económico.

Aunque ya estaba diferenciado el sector terciario, no se le había tomado mucho en consideración; más bien se le había tenido un cierto desprecio en los estudios económicos. En efecto, Quesnay tildó a los empresarios de "estériles" (49). Por otra parte, de acuerdo con Adam Smith, reconocido como el pa-

(48) Citado por: Clairmonte, Frederick y Cavanagh, John H. Las empresas transnacionales y los servicios: la última frontera. En: Comercio Exterior, vol. 36, núm. 4, abril 1986, p. 292.

(49) Ver supra, p. 48.

dre de la Economía clásica, los servicios no contribuyen a la riqueza real (50).

Tal desprecio al estudio de los servicios se debió a que, como puede verse, se consideró que éstos no contribuyen a la producción (de acuerdo con los postulados de la Economía Clásica). Otra razón que contribuyó al desinterés en su estudio, -- fué la dificultad en llevarlo a efecto, debido a los caracteres propios de los servicios: su intangibilidad no permite que éstos sean medidos o tasados de algún modo, como los bienes. -- Por otra parte, el sector de los servicios abarca "un fenomenal rango de actividades económicas, algunas de las cuales no tienen que ver casi con las otras". Tales actividades van desde servicios que implican una infraestructura, hasta servicios sociales, financieros, profesionales (contables, jurídicos, -- médicos, etc.), servicios gubernamentales, administración pública y defensa, etcetera; eso, sin considerar a la llamada -- "economía negra" o economía subterránea, relacionada frecuentemente con actividades ilícitas como la prostitución, mercado negro, crimen organizado y contrabando; y en nuestro caso, vendedores ambulantes, etcétera (51).

Tales circunstancias hacen muy difícil el tratar de establecer una definición completa y concreta de lo que son los -- servicios, y por otra parte, se hace a un lado su estudio, como lo hemos visto, por parte de la Economía clásica, porque no se consideran a las actividades económicas de servicios como -- productivas.

No obstante lo anterior, trataremos de dar una noción de --

(50) Bannock. Op. Cit. p. 300.

(51) Nayyar, Deepak. The political economy of international -- trade in services. En: Cambridge Journal of Economics, -- vol. 12, núm. 2, June 1988, p.p. 279, 280.

lo que son los servicios diciendo que se afirma que son "bien--nes de consumo o de producción, los cuales son intangibles de manera principal, y con frecuencia se consumen al mismo tiempo que se producen", se dice además que son "intensivas en trabajo (las actividades de servicios), y la medición del producto neto y de la productividad presenta dificultades especiales". Asimismo, "debido a que (las actividades de servicios) hacen una contribución indirecta a las exportaciones visibles (...) o por otras razones reales o imaginarias, la política económica por lo general, se inclina a favor de la industria manufacturera o a la agricultura en la mayoría de los países desarrollados". (52)

Se dice que los servicios son aquellas actividades que van más allá de los confines de la agricultura, la minería y la industria, o sea que son un residuo (53).

Salta a la vista la dificultad de análisis de los servicios. Otra definición afirma que "un servicio puede ser definido como un cambio en la condición de la persona o de un bien perteneciente a una unidad económica que es llevada como resultado de la actividad de alguna otra unidad económica. Los servicios son consumidos conforme se producen, en el sentido de que el cambio en la condición del consumidor puede suceder simultáneamente al cambio en la condición del productor (a medida que se van produciendo)". Entonces es sólo un cambio. Esto nos pone ante la circunstancia de que los servicios no pueden equipararse a los productos (por su intangibilidad, como ya dijimos, no pueden medirse de ningún modo) (54).

(52) Bannock. Op. Cit. p. 296.

(53) Cfr. De Mateo, Fernando. México; el sector servicios y posibilidades de cooperación con Argentina y Brasil. Documento preparado para la CEPAL. LC/R. 539. 30 de octubre - 1986, p. 3.

(54) Hall, citado por Nayyar, Deepak. Op. Cit. p. 280.

Otro aspecto que ha venido a dificultar aún más el estudio de los servicios es la aparición de los microprocesadores de datos y la apertura a aspectos que van más allá de las manufacturas (55). Por su parte, el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, enumera una serie de problemas adicionales, entre los que podemos distinguir los siguientes: heterogeneidad de actividades, imposibilidad de almacenarlos, la confusión que existe acerca de que si el sector de los servicios es materia de comercio exterior o bien lo es de inversiones extranjeras (56).

Debido a tales dificultades, se dejó a un lado el estudio de los servicios. Tal situación perduró hasta la presente década. Es entonces cuando repentinamente se vuelve la atención hacia los servicios. Este no es un fenómeno espontáneo o fortuito, sino el resultado de la gradual terciarización de la economía contemporánea.

Tal fenómeno llamado terciarización, consiste en que ha ido creciendo el sector de los servicios, como consecuencia de la creciente complejidad de la actividad económica de nuestros días: la producción de manufacturas va acompañada cada vez más de la inclusión de servicios: publicidad, transporte, diseño, etcétera.

Por otra parte, las innovaciones tecnológicas, los avances de la ciencia y la técnica han implantado la necesidad de desarrollar novedosos servicios: la telemática es el ejemplo más ilustrativo de ésta situación.

De lo que hemos apuntado anteriormente, se deriva otro fe-

(55) Cavanagh, Op. Cit. p. 292.

(56) Comisión de empresas transnacionales del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas. -- Las empresas transnacionales y los servicios. En: Comercio Exterior. Vol. 38, núm. 1, enero 1988, p. 75.

nómeno económico que resulta relevante para el estudio de los servicios: el proceso de externalización de los servicios.

Es denominado por los economistas "externalización de los servicios" el fenómeno consistente en que dentro de las empresas manufactureras, se recurre cada vez menos a tener dentro de ellas a sus propios prestadores de servicios, y se acude -- cada vez más a empresas especializadas que prestan los servicios con lo que se busca la reducción mayor de costos de producción. Tales empresas son especialistas en la prestación de determinados servicios, y son ajenas a la empresa que produce las manufacturas. Es por ello que a éste fenómeno se le llama "externalización de los servicios".

Como consecuencia de la externalización de los servicios, se ha revelado el gran potencial económico que el sector terciario posee actualmente, potencial que puede desarrollarse en grandes proporciones (se afirma por parte de los economistas -- que los servicios son los que propulsarán a la economía a través de lo que denominan "encadenamientos productivos").

Otra razón para la repentina atención hacia los servicios, es la búsqueda de "otras opciones para el desarrollo", atendiendo por ello a sectores hasta ahora ignorados, e intentando ver si son o no son convenientes para los intereses de los -- países en desarrollo (57).

Es en lo que apuntamos anteriormente, el sustento de la -- llamada "terciarización de la economía", y el creciente interés que su estudio y desarrollo han despertado ponen a la Economía frente a una transformación radical.

(57) Prieto, Francisco. La internacionalización del sector -- servicios: opciones y riesgos para América Latina y el -- Caribe. Documento preparado para la CEPAL. LC/R. 493. 18 abril 1986. p. 1.

2.3. IMPACTO DE LA INNOVACION TECNOLOGICA EN EL DESARROLLO DE LOS SERVICIOS.

Dentro de la revolución de los servicios, un factor que ha venido a ser determinante, si no es que su principal sustento, es el desarrollo vertiginoso que la tecnología ha experimentado en los últimos tiempos.

El avance tecnológico es el elemento clave en la evolución de las relaciones comerciales mundiales, a grado tal que se dice que "cuando una innovación tecnológica da como resultado un nuevo proceso o un nuevo servicio, ésta se convierte automáticamente en un objeto comercial" (58).

Varios factores han contribuido para que suceda esto: por una parte los avances vertiginosos en materia de telecomunicaciones y en la informática, relacionados ambos aspectos con los servicios; y por el otro lado, el avance de la economía mundial hacia la terciarización. Esto ha acarreado la consecuencia lógica de que en cuanto mayor sea el avance tecnológico de un país, mayor será su potencial comercial.

A propósito de esto, cabe hacer notar el que se diga que si bien las instituciones académicas aportan el soporte teórico en que se han de sustentar los avances tecnológicos que se consigan, es en las empresas en donde se dan con mayor envergadura tales avances (59).

El avance técnico se ha dado en áreas perfectamente diferenciadas: en la informática, como ya se apuntó; en la microelectrónica; la biotecnología; los superconductores y otros. --

(58) Pines Rodríguez, Guillermo. Tecnología y comercio exterior. En: Comercio Exterior. Vol. 37, núm. 12, diciembre 1987, p. 1065.

(59) Alonso Concheiro, Antonio. Capacidad tecnológica y porvenir de México. En: Comercio Exterior. Vol. 37, núm. 12, diciembre de 1987, p. 1057.

Esto influye en el área de los servicios, puesto que muchos de ellos están basados en el intercambio y/o almacenamiento de la información (60).

Dada la evidente y estrecha relación entre los servicios y la innovación tecnológica, muchos de los países desarrollados destinan grandes cantidades de recursos económicos a la investigación y desarrollo en materia de innovaciones técnicas. Tales innovaciones son investigadas y puestas en práctica por parte de las empresas privadas en gran medida, mismas que son aplicadas en beneficio de la propia empresa.

El comercio internacional de servicios se sustenta en dos grandes rubros: la informática por una parte, y por la otra — las telecomunicaciones; al fundirse ambas dan origen a la telemática. Esto se debe a que en una gran medida los servicios — requieren de un amplio intercambio de información. "La información constituye (...) un recurso fundamental en la producción de una gran variedad de bienes y servicios" (61).

La informática (recolección, procesamiento, almacenamiento y distribución de la información) se ha visto agilizada a través de los avances en materia de comunicación (por ejemplo, — las transmisiones de datos vía satélite), los que a su vez son consecuencia de los avances de la técnica. Es en el terreno de la informática donde es más palpable el enorme y rápido avance que ha tenido la tecnología. A esto se debe la relativa juventud de la misma, ya que surgió casi a mediados de éste siglo, y difícilmente en aquella época se podría pensar en los adelantos a que actualmente se ha llegado. Han bastado casi cincuenta años para la aparición de cinco generaciones de computadoras, que parten del primitivo procesador, con capacidad --

(60) De Mateo. Op. Cit. p. 8

(61) Prieto. Op. Cit. p. 13.

reducida de almacenaje de información y gran corpulencia (ocupaba una habitación entera), hasta las unidades actuales de -- computación, de mucha mayor capacidad y tan pequeñas como una máquina de escribir común y corriente, sin mencionar el futuro inmediato en que aparecerá la generación de supercomputadoras; cerebros electrónicos que ya no sólo reciben información, sino que ellos mismos la habrán de elaborar y manejarán conocimientos y no sólo datos (62).

Es debido al gran potencial que posee que el avance tecnológico acarrea fuertes gastos en materia de investigación y desarrollo, pudiéndose observar que los países desarrollados con una economía de mercado (capitalistas) son los que dedican una mayor cantidad de recursos para tales investigaciones; seguidos por los países desarrollados con una economía centralmente planificada (socialistas), y muy atrás, los países en desarrollo.

Dentro de los países capitalistas, es mayor la inversión que se efectúa en el sector privado, y es menor en los centros académicos (63). No está de más recordar que la mayor parte de la investigación y desarrollo en la informática están destinados a la industria bélica. Por otra parte, en los países en -- desarrollo, la informática aún se encuentra en una fase primaria o elemental, lo que es una consecuencia de la escasez de recursos que padecen éstos países y que los pone en desventaja con respecto a los países desarrollados. No obstante eso, se puede aspirar a algo: pueden aprovecharse las innovaciones establecidas por los países desarrollados y partir de allí para alcanzar mejoras a las mismas.

(62) Ver: Correa, Carlos María. Innovación tecnológica en la informática. En: Comercio Exterior. Vol. 38, núm. 1 enero 1988, p.p. 55 - 56.

(63) Ibidem, p. 57.

Existen otras áreas en las que la investigación propia de los países en desarrollo, ha sido satisfactoria: un ejemplo es el caso de los superconductores en México. Otra oportunidad la representa la cooperación real y efectiva entre los países en desarrollo en materia de investigación y desarrollo en informática y otras áreas tecnológicas (denominadas comúnmente "tecnologías de punta") que vayan relacionadas con el sector de los servicios.

Se ha sugerido que en materia de cooperación pueden seguirse varios lineamientos: por un lado, a nivel nacional debe buscarse el estímulo a la investigación y desarrollo de innovaciones, como una medida preparatoria para el inicio de una real cooperación con los demás países en desarrollo. En la actualidad, la cooperación abarca varios aspectos: "intercambio y capacitación de personal científico; intercambio de información; intercambio de servicios; envío de equipo e instrumental y realización conjunta de proyectos de investigación" (64). Tal cooperación es insuficiente, dado el avance tecnológico; asimismo, se enfrenta a diversas dificultades como lo son la mencionada escasez de recursos, problemas de exclusividad en materia de patentes, marcas y derechos de autor, entre otros.

2.4. EL COMERCIO INTERNACIONAL DE LOS SERVICIOS.

Habiendo esbozado apenas el impulso formidable que ha experimentado el sector de los servicios en las últimas épocas, atenderemos ahora al aspecto económico que supone su comercialización a nivel internacional. Se ha afirmado que aún no existe una definición de lo que es el "comercio de servicios" (65),

(64) Aradéz, Alberto. Cooperación latinoamericana en áreas de tecnología de punta. En: Comercio Exterior. Vol. 37, núm. 12, diciembre 1987, p. 1028.

(65) De Mateo. Op. Cit. p. 3.

pero sí se habla de transacciones internacionales o transfronterizas de servicios. Tales actividades económicas desembocan en dos vertientes entre las que la diferencia es casi imposible de establecer: a) por un lado, el comercio internacional propiamente dicho de servicios; y b) por el otro, la inversión extranjera.

Visto lo anterior, se debe distinguir entre transacciones internacionales de servicios y actividades internacionales de servicios. Las primeras se refieren al flujo transfronterizo de servicios mientras que las segundas aluden a las actividades de las sucursales de empresas transnacionales en el extranjero (66). La diferenciación entre el momento en que interviene de manera preponderante la inversión extranjera o el comercio internacional de servicios, es difícil de precisar, ya que las actividades de servicios oscilan entre una y otra área. Un ejemplo podría ser el siguiente: cuando una sucursal de una empresa transnacional vende un determinado servicio a otro país; existiendo ahí una transacción y también siendo materia de inversión extranjera: se lleva por una parte un cierto contenido de la casa matriz que está fuera de las fronteras del país donde está la sucursal. La débil frontera entre lo que es la inversión extranjera y el comercio exterior es una de las causas por las cuales la clasificación se dificulta, aunque también pueden ser criterios de clasificación válidos. Así, se han considerado aspectos de comercio internacional y de inversión extranjera según su relación con el propio servicio, ya sea directa o indirecta o que no exista.

Por su parte, la UNCTAD da la siguiente clasificación:

a) Servicios orientados hacia el interior, hacia los propios -

(66) Ibidem, p. 4.

nacionales: lavado de ropa, peluquería, etc.;

b) Servicios prestados dentro de las fronteras a no nacionales: turismo;

c) Servicios prestados por exportación o importación directa: transportes, reaseguros, etc.;

d) Servicios prestados en el marco de una relación contractual: vínculos con empresas de servicios ubicadas en el exterior que dan lugar a regalías, honorarios, etc.;

e) Servicios prestados a través de filiales de empresas extranjeras (67).

Como se puede ver, las clasificaciones se elaboran a capricho de quienes las hacen, alejándose con ésto, de unificar criterios.

La contribución de los servicios al desarrollo económico es diversa según el grupo de países de que se hable. Una de las propiedades que tienen los servicios es precisamente su efecto propulsor de la economía a través de lo que los economistas denominan "encadenamientos productivos" (68). Con una red eficiente de servicios al productor, éste se encontrará en condiciones de ser más productivo y creativo. Este es el punto central de la nueva opción de desarrollo en que han venido a constituirse los servicios. Se ha afirmado que los servicios han llegado a ser una suerte de pre-requisito del proceso de desarrollo, más que una consecuencia del mismo. Desarrollados de una manera inteligente, los servicios pueden traducirse en diversas ventajas, como pueden ser un menor costo, mayor com-

(67) Ibidem, p. 5.

(68) Díaz Benavides, David. Los servicios y el desarrollo: aspectos relevantes de la problemática. Conferencia. Seminario nacional sobre los servicios y el desarrollo de México. México, D.F., 24 - 27 de agosto de 1987, p. 5.

petitividad internacional y mayor productividad (69). A las -- ventajas anteriormente mencionadas, se puede agregar el mérito que poseen los servicios de ser fuente de trabajo en una gran medida.

Es por las virtudes que se han señalado que ha comenzado -- la internacionalización de los servicios, misma que ha sido -- realizada de diferente manera, según el país de que se trate, ésto es debido a que, como apuntábamos, la contribución al desarrollo de los servicios es diferente según sea el país desarrollado o en vías de serlo. En efecto, el sector servicios de la mayoría de países en desarrollo se reduce a pequeñas empresas donde el servicio se presta de manera "casi artesanal", -- con una fuerza de trabajo poco calificada, debido a que los -- servicios son empleadores de última instancia(70). Debido a ello, las empresas siguen solicitando servicios a empresas for-- ráneas o bien, a sus propios prestadores, o sea que la exter-- nalización de los servicios en éste grupo de países es inci-- piente en el mejor de los casos, si no es que es nula; no obstante lo anterior, una parte considerable de la fuerza de trabajo en los países en desarrollo se encuentra en el sector de los servicios.

En cambio, los países desarrollados ven adecuado su sector terciario al desarrollo tecnológico que han alcanzado. En és-- tos países, el sector servicios está integrado al sector manu-- facturero. En aquellos países se ha desarrollado a plenitud la externalización de los servicios, estimulándose de éste modo -- al propio sector terciario.

Esta circunstancia hace que en el comercio mundial, la --

(69) Prieto. Op. Cit. p. 19.

(70) Díaz Benavides. Op. Cit. p. 7; De Mateo. Op. Cit. p. 14.

incidencia de los servicios en los países en desarrollo (particularmente América Latina) sea análoga a su participación en el comercio de bienes; en "alrededor de un 5%" (71). Aparte de su débil participación en el comercio mundial de los servicios los países en desarrollo han de enfrentarse a otra situación: la transnacionalización de los servicios.

2.4.1. LA TRANSNACIONALIZACION DE LOS SERVICIOS.

Hemos visto que los servicios poseen una serie de caracteres y potencialidades que los hacen ser codiciada presa de los grandes intereses comerciales. Sólo así se explica el interés de liberalizar su comercio, por parte de los países desarrollados, al intentar llevarlos a la agenda del GATT. En gran medida, el interés de los países desarrollados coincide con el de las grandes empresas transnacionales. La continuación de la transnacionalización de los bienes ha sido la transnacionalización de los servicios (72). Debido a ello, surge la necesidad de crear empresas filiales a las transnacionales, para prestar los servicios más allá de las fronteras del país en el que se localiza la casa matriz de la propia empresa. La transnacionalización de los servicios es un fenómeno de carácter económico complejo, que implica la aparición de entes económicos de difícil análisis (conglomerados transnacionales de servicios e integrales) (73).

Hay que ver qué se entiende por "empresas transnacionales". "Se entiende como transnacional lo que desborda la nación; va

(71) Prieto. Op. Cit. p. 13.

(72) Ibidem. p. 6.

(73) Cavanagh. Op. Cit. p. 291.

más allá de ella..." (74). Las empresas transnacionales han -- logrado concentrar un enorme poderío económico a nivel inter-- nacional, y ésto es lo que se debe entender por ellas: empre-- sas que han rebasado las fronteras de su país de origen y cuya actividad abarca las más diversas formas: farmacéuticos, ali-- mentos, vehículos y servicios entre otras, llegando a amasar -- un gran poder económico (y a veces político). Tal poder lo han logrado a través de varias acciones específicas: a) a través -- de la inversión directa en los países receptores, que general-- mente son países en desarrollo; b) asociación con grandes em-- presas bancarias; c) a través del control creciente y casi ab-- soluto del comercio internacional (75). La característica co-- mún que comparten las empresas transnacionales es que todas -- tienen su casa matriz en países desarrollados de economía de -- mercado (capitalistas) (76).

Como se dijo, los países en desarrollo son por lo general los receptores de las empresas transnacionales. Pese a la es-- casez de datos, se sabe que los servicios a los que han llega-- do las empresas transnacionales son la publicidad, contaduría, turismo y banca, así como en salud y ventas al menudeo también se ven intervenidas. Contrario a lo que a primera vista aparen-- ta, su efecto es desventajoso en gran medida para los países -- en desarrollo (entendidos como receptores). La única ventaja --

(74) Perroux, Francois. Las empresas transnacionales y el nue-- vo orden económico del mundo. México, D.F., U.N.A.M., --- 1982, p. 45.

(75) Bernal Sahagún, Víctor; Márquez Morales, Arturo. La nueva división mundial del trabajo. México, D.F., U.N.A.M., --- 1985, p. 20.

(76) Para consultar el porcentaje de países desarrollados que tienen inversión en los países en desarrollo, véase el -- estudio de la Comisión para empresas transnacionales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Op. Cit. - p. 78.

que aparenta ser evidente es la creación de fuentes de trabajo para los habitantes del receptor, pero todas las ganancias que la empresa transnacional obtiene van al exterior. Con ello, se reduce la competitividad de los países en desarrollo, quedando éstos como simples empleados de los países desarrollados. En suma, la presencia de las empresas transnacionales en los países (especialmente en desarrollo) es inversamente proporcional a su soberanía nacional. No obstante esto, la inversión extranjera directa por parte de las empresas transnacionales de los países desarrollados ha ido en aumento aceleradamente en la -- presente década, con la colaboración de los gobiernos locales, que piensan que la inversión extranjera directa será la panacea para la recuperación económica de sus respectivos países - (77), lo que a primera vista ofrece un panorama nada halagüeño para éstos países (en contra de lo que aparenta el espejismo de desarrollo que proporciona la inversión extranjera).

La banca, seguros, servicios financieros, servicios mercantiles, publicidad y servicios de datos, son los que más frecuentemente se prestan a través de empresas transnacionales. En el caso particular de los servicios de datos, éstos son básicos para el funcionamiento de las operaciones internacionales de las empresas transnacionales.

Los países con mayor número de empresas transnacionales -- son Estados Unidos y Japón, y lógicamente, son esos países los más interesados en controlar el manejo internacional del comercio de servicios, a través de las transnacionales. Pero la inversión extranjera no engloba a todos los servicios existentes. Como se verá, existe la posibilidad de convertir a los servicios en un pequeño baluarte para defender los intereses de los

(77) Cfr. Clairmonte; Cavanagh. Op. Cit. p. 490.

países en desarrollo.

Abundando un poco sobre los servicios que requieren y no requieren de inversión extranjera directa, existe al respecto una clasificación certera:

a) Servicios que sólo se pueden prestar empleando inversión extranjera directa: "alquiler y arrendamiento con opción a compra; publicidad; contabilidad; seguros; servicios de procesamiento de datos; ingeniería; operaciones comerciales; hoteles; establecimientos de ventas de comestibles y bebidas; servicios para la explotación de gas y petróleo; agencias de empleos y servicios de electricidad, gas y saneamiento".

b) Servicios en los que prevalecen las exportaciones: "viajes; concesión de franquicias y licencias; educación y servicios jurídicos".

c) Servicios que implican en igual orden de importancia tanto a la inversión extranjera por un lado, como a la importación por el otro (78).

2.4.2. POSICION DE LOS PAISES EN DESARROLLO.

Ya vistos los efectos que la inversión extranjera sin control en los países en desarrollo puede ocasionar, y que se reducen al final en la pérdida de la soberanía de los Estados en el aspecto económico. Los países en desarrollo deberán adoptar diversas medidas para contrarrestar dentro de lo que sus posibilidades les permitan, la influencia negativa de las empresas transnacionales en sus economías. Por principio de cuentas, la Comisión de empresas transnacionales del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, recomienda -

(78) Comisión de empresas transnacionales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Op. Cit. p. 171.

como un primer paso, el estudio a fondo de las empresas transnacionales y sus reales implicaciones hacia los países en desarrollo, así como su papel dentro de la economía global internacional (79). Lo conveniente es buscar estrategias para contrarrestar el poderío de las empresas transnacionales: atención especial a áreas importantes como son la banca y servicios financieros, así como los seguros, para que sólo sea el Estado el que preste tales servicios, o en todo caso, se reserve a nacionales e impedir de ésta manera, la participación de las empresas transnacionales. Otra actividad recomendable sería aumentar los controles acerca de la inversión extranjera directa en actividades como turismo y transporte aéreo, entre otras, para contrarrestar el efecto negativo sobre el patrimonio cultural de los países receptores. Regular estrictamente la inversión extranjera, debido a que como se dijo, ésta no constituye la fórmula milagrosa que resolverá todos los problemas económicos de los países en desarrollo. Es aconsejable asimismo, que todos los países del Tercer Mundo de manera conjunta apliquen las medidas enunciadas, adoptando el principio de que "la unión hace la fuerza" y con el propósito de que juntos los países en desarrollo resistan las presiones de los grandes conglomerados transnacionales de servicios, que, de aplicarse las medidas, no se harán esperar (80).

(79) Ibidem, p. 175.

(80) Clairmonte; Cavanagh. Op. Cit. p.p. 490 - 491.

CAPITULO TERCERO:

"EL G. A. T. T. Y EL SECTOR DE LOS SERVICIOS"

- 3.1. Antecedentes.
- 3.2. ¿Existe relación o no del sector servicios con el G. A. T. T.?
- 3.3. Conveniencia o no conveniencia de la inclusión de los servicios en el G. A. T. T..
- 3.4. La negociación de los servicios.

CAPITULO III. "EL G.A.T.T. Y EL SECTOR DE LOS SERVICIOS".

3.1. ANTECEDENTES.

Hemos visto hasta aquí las razones por las que se ha prestado repentinamente la atención internacional hacia el sector terciario. El potencial económico en los servicios encontrado hace de los mismos un codiciado objetivo de los conglomerados internacionales (empresas transnacionales) originarios de los países más ricos. Es por ésto que no resultase fortuito que sean precisamente los Estados Unidos los primeros en insistir llevar al plano multilateral el manejo internacional de los servicios.

Así, las conclusiones a que se llegaron en la Declaración de Punta del Este en 1986 no son más que la culminación de una serie de esfuerzos de los Estados Unidos para lograr la inclusión del sector terciario en la agenda de negociaciones del GATT.

Los esfuerzos estadounidenses a tal propósito, datan de la década de los setenta. En efecto, en la Ronda Tokio del GATT la delegación norteamericana tenía el mandato expreso de realizar negociaciones tanto en bienes como en servicios, por parte de su gobierno.

Por otro lado, a nivel interno se intensifican los estudios acerca del sector servicios en la economía de los Estados Unidos (81).

En 1981, la OCDE (Organización para la Cooperación y el --

(81) De Mateo, Fernando y Carrier, Françoise. El sector servicios en México: un diagnóstico preliminar. En: Comercio Exterior. Vol. 38, núm. 1, enero 1988, p. 10.

Desarrollo Económicos) emite una declaración en la que pone de relieve la necesidad de la cooperación internacional en el área de los servicios, a iniciativa de los Estados Unidos.

En 1982 la delegación estadounidense ante la Sesión de las Partes Contratantes del GATT propone por primera vez la inclusión de los servicios en la agenda de negociación del Acuerdo, iniciativa que provocó la reacción en contra de los países en desarrollo. No obstante la oposición de éstos países, a raíz de la propuesta norteamericana se lleva a efecto una serie de estudios acerca del estado que guardan sus respectivos sectores de servicios.

El 30 de octubre de 1984 se firma la Ley de tarifas y Comercio en Estados Unidos. A riesgo de ser demasiado extensos en su análisis, la veremos detenidamente porque es en base a sus disposiciones en que se propone por parte de los Estados Unidos el sistema de servicios que se ha de adoptar en el GATT.

La parte de la Ley de 1984 que nos interesa es la relativa al comercio internacional (Título III), en la que se establecen varios propósitos, a saber:

a) Impulsar el crecimiento económico y el pleno empleo en los Estados Unidos, gracias a la expansión de sus exportaciones competitivas; expansión que se conseguirá promoviendo oportunidades comerciales en mercados foráneos sustancialmente equivalentes a aquéllas acordadas por los Estados Unidos.

b) Aumentar la capacidad del Presidente (de los Estados Unidos) para: i) identificar y analizar las barreras y restricciones al comercio e inversión de los Estados Unidos; y ii) lograr la eliminación de tales barreras y restricciones.

c) Estimular la expansión de: i) el comercio de servicios a través de la negociación de acuerdos (tanto bilaterales como multilaterales) que reduzcan o eliminen barreras al comercio -

internacional de servicios; y ii) las empresas de servicios de Estados Unidos en el comercio externo.

d) Estimular el libre flujo de la inversión extranjera directa a través de negociaciones y acuerdos (tanto bilaterales como multilaterales) que reduzcan o eliminen los efectos distorsionantes del comercio, de ciertas medidas relacionadas con la inversión (82).

De los puntos mencionados, se puede ver el sentido que los Estados Unidos buscan para el manejo del comercio internacional de los servicios en el seno del GATT: se busca el beneficio de las empresas transnacionales a través de la irrestricta liberalización del comercio de servicios, así como la apertura de los mercados extranjeros a la inversión foránea. Esto, al igual que los siguientes puntos, es importante porque marca las pautas que procura establecer Estados Unidos en la negociación internacional sobre servicios.

Los objetivos de negociación que la propia Ley establece son los siguientes:

a) Reducir o eliminar barreras y otras distorsiones al comercio internacional de servicios (particularmente el comercio de servicios de los Estados Unidos en los mercados foráneos) - incluyendo barreras que impiden el trato nacional y restricciones al establecimiento y operación en tales mercados. (Este propósito que alude a lo que conocemos como inversión extranjera, en negociación se considera equivalente a lo que se busca en materia de comercio internacional de bienes).

b) Desarrollar un conjunto de reglas acordadas internacionalmente incluyendo procedimientos para el arreglo de disputas que consisten en: i) derivaciones de las prácticas comerciales

(82) Traducción libre en: Prieto, Francisco. Op. Cit., p. 4.

de los Estados Unidos; y ii) la reducción o eliminación de las citadas barreras o distorsiones y que aseguren un comercio internacional abierto en servicios. (Se busca establecer el mecanismo de solución de controversias para dirimir los conflictos que surjan al afectar los intereses de las partes involucradas y se busca que el mecanismo sea análogo al establecido en el comercio de bienes. De tal premisa se establece de manera implícita la necesidad de llevar a los servicios al foro -- que se dedica a la regulación del comercio internacional de -- mercancías: el GATT).

Por otra parte y dentro de la misma Ley, se enuncian los fines que buscarán las negociaciones internacionales en materia de servicios. Hélos aquí:

I.- Para reducir o eliminar barreras o distorsiones al comercio internacional de servicios y para desarrollar reglas acordadas internacionalmente, incluyendo los procedimientos de arreglo de disputas para reducir o eliminar tales barreras.

II.- Para: i) Reducir o eliminar barreras artificiales o artificiales que sean distorsionantes de la inversión extranjera directa y el desarrollo de reglas, incluyendo procedimientos para el arreglo de disputas que aseguran el libre flujo de inversiones extranjeras directas, y la reducción o eliminación de los efectos distorsionantes del comercio de ciertas medidas comerciales vinculadas a la inversión; ii) Promover la eliminación o reducción de exigencias de desempeño exportador, para lo cual la Oficina del Representante para Questiones de Comercio (USTR) estaría autorizado a imponer restricciones a la importación, incluyendo la exclusión de aquellos productos producidos por empresas sujetas a tales requerimientos.

III.- Para: i) Mantener y preservar la apertura del comercio y la inversión en productos de alta tecnología y servicios

relacionados, eliminar o reducir los efectos distorsionantes de las acciones adoptadas por gobiernos extranjeros que afecten al comercio de alta tecnología; ii) Obtener la reducción o eliminación de todas las tarifas y barreras sobre las exportaciones norteamericanas de productos de alta tecnología, obtener compromisos que refuercen el trato nacional y que provean un mínimo de salvaguardias para la adquisición y respeto de los derechos de propiedad intelectual.

En la búsqueda de los objetivos marcados con el inciso "a", y "b" i), las exigencias domésticas (por ejemplo de salud y seguridad, protección del medio ambiente, etc.) serán tenidas en cuenta.

Esto último es la aplicación específica de los propósitos de Estados Unidos a que hemos hecho referencia: mayor apertura a la inversión norteamericana en el exterior y eliminación de barreras. Asimismo, la Ley se refiere a las barreras con los calificativos de "discriminatorio", "injustificable" e "irrazonable", definiéndolos específicamente del siguiente modo:

+ Discriminatorio es todo acto, política o práctica que niegue el "trato nacional" o el trato de "nación más favorecida" a los bienes, servicios o inversión de los Estados Unidos.

+ Injustificable es todo acto, política o práctica que viole o sea inconsistente con, los derechos legales internacionales de los Estados Unidos incluyendo, pero no restringiendo a todo acto, política o práctica que niegue "trato nacional" o trato de "nación más favorecida", el derecho de "establecimiento" o la protección de los derechos de propiedad intelectual.

+ Irrazonable es todo acto, política o práctica que, aunque no viole o sea inconsistente con los derechos legales de los Estados Unidos, se le considere injusto o inequitativo, incluyendo, pero no restringido a, cualquier acto, política o

práctica que niegue un trato justo y equitativo en cuanto a :
i) oportunidad de mercado; ii) oportunidades para el establecimiento de una empresa, o iii) provisión de una adecuada protección de los derechos de propiedad intelectual (83).

Por otro lado, la Ley establece una serie de prerrequisitos para los países que se interesen en ingresar al Sistema general de preferencias (de Estados Unidos hacia sus "socios comerciales"), en el sentido de que los países en desarrollo habrán de acelerar su apertura hacia los servicios del exterior.

Esta es la estructura que se proponen llevar al GATT los Estados Unidos, y se presiona en otras áreas.

Se crea en Estados Unidos un Comité Consultivo sobre servicios a fin de estrechar la relación entre el gobierno estadounidense y las industrias de servicios.

En 1982 se comienza a insistir a nivel internacional sobre la necesidad de llevar al plano multilateral la negociación referente a los servicios y su liberalización, reiterándose ésta posición en 1984 dentro de la reunión de las Partes Contratantes del GATT, con la oposición de los países en desarrollo.

La Secretaría del GATT lleva a efecto una serie de estudios con la finalidad de analizar la posibilidad de incluir a los servicios en una eventual nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales. Al ser revisados éstos estudios acabaron por ser aceptados como materia de negociación en el marco del Acuerdo (julio de 1985) (84).

(83) Ibidem, p.p. 5 a 7.

(84) Cfr. De Mateo, Fernando y Carrier, Françoise. Op. Cit., - p.p. 3 - 14; Prieto, Francisco. Op. Cit., p.p. 4 - 8.

En el año de 1986 se emite la Declaración de Punta del Este, partida oficial de la nueva ronda del GATT.

Antes de entrar al análisis de la Declaración, conviene aquí revisar el desarrollo que tuvo la idea entre los países en desarrollo.

La proposición de los Estados Unidos de llevar a la agenda de negociación del GATT a los servicios tomó por sorpresa a -- casi todos los países en desarrollo, y el resultado de ésto es que a los mismos les eran casi desconocidos sus propios sectores terciarios, hecho que vino a jugar un papel relevante, --- junto a la desventaja económica de los mismos para su oposi--- ción a incluir en el GATT al sector terciario, pero no obstante a la oposición, la inclusión era imminente. Por ello, los - organismos económicos del Tercer Mundo se dedicaron a estudiar el sector servicios en los diferentes países en desarrollo, a-- sí como las implicaciones que en ellos tendría su inclusión en el Acuerdo. De ésta manera, la ALALC, la ALADI, el SEJA y la - UNOTAD emiten los correspondientes estudios. Asimismo, en 1982 el Grupo de los 77 en su declaración de Buenos Aires, plantea la idea de estudiar a los servicios dentro del desarrollo, a - fin de aclarar su papel económico.

De manera individual los países comienzan por su parte a - desarrollar estudios internos sobre sus respectivos sectores - de servicios a fin de evaluar acerca de la conveniencia o in-- conveniencia de llevarlos a una ronda de negociaciones comerciales multilaterales del GATT.

Es importante destacar que en el caso de México, siendo -- nuestra frontera con los Estados Unidos una de las mayores del mundo, es hacia nosotros donde se refleja de manera inmediata el efecto de la propuesta estadounidense de liberalizar los --- servicios. Así, en 1987, el 6 de noviembre se firma en la ciu-

dad de México un entendimiento México - Estados Unidos en materia de comercio e inversión, denominado oficialmente "Entendimiento entre el gobierno de los Estados Unidos de América y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al marco de principios y procedimientos de consulta sobre relaciones de comercio e inversión". De éste entendimiento, en su declaración de principios (punto 10), se afirma que se reconoce "el creciente papel de los servicios en las economías internas (de los países firmantes) y en sus relaciones bilaterales, y tomado en cuenta los compromisos adquiridos por ambos países en la Ronda Uruguay". Se establecen para el efecto los principios de consulta que habrán de emplear ambos países a fin de agilizar por una parte su comercio exterior y por la otra, su discusión internacional.

Por otra parte, en la "agenda de acción inmediata", los gobiernos de los países signatarios se comprometen al inicio de las consultas llevando a cabo el intercambio de información sobre sus respectivos sectores terciarios.

La importancia del citado entendimiento reside en varias circunstancias:

a) Es evidente que los Estados Unidos llevarán la pauta en la negociación multilateral sobre servicios.

b) Como lo veremos en su oportunidad, México posee una economía que está sustentada en gran medida en gran medida en el sector servicios.

c) Salta a la vista la conveniencia de negociar sobre servicios conociendo los propósitos de los Estados Unidos, principal socio comercial de México, en la negociación global.

El 25 de septiembre de 1986 se da a conocer en la ciudad uruguaya de Punta del Este, la Declaración Ministerial sobre la nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales del

GATT.

La Declaración es el arranque formal de la Ronda Uruguay, iniciada el 31 de octubre de 1986 y proyectada para terminar a finales de 1990. Antes de entrar a lo que es propiamente la --negociación, veremos si existe relación entre el sector terciario y el GATT.

3.2. ¿EXISTE RELACION O NO DEL SECTOR DE LOS SERVICIOS CON EL GATT?

Tras la propuesta estadounidense, cabe preguntarse si el Acuerdo es el foro adecuado para el manejo internacional del --comercio de los servicios.

Hay que recordar el tratamiento de los servicios a nivel -- internacional: el sector terciario se ha manejado indistintamente como materia de comercio internacional y como materia de inversiones extranjeras.

A nivel de comercio internacional, hemos dicho que el A--- acuerdo es el único instrumento que hay en la actualidad para regularlo de manera global. Pero en el caso de los servicios -- ya dijimos que otra vertiente en su manejo es que son considerados también como materia de inversión extranjera.

A nivel de inversión extranjera no existe una regulación -- internacional, ya que siendo materia de derecho internacional privado, cada uno de los países se encargan de su normatividad según sus circunstancias concretas e intereses particulares -- (Debemos recordar que el derecho internacional privado, que no se refiere a las relaciones entre Estados, se va conformando -- con la legislación interna de cada Estado) (85).

Como se verá, ésto es la base de discusiones en la negocia

(85) Ver Sorensen. Op. Cit., p. 587.

ción; es importante que se llegue a un acuerdo en cuanto a ésta definición, porque la misma será la base del manejo global de los servicios.

No puede decirse que los servicios sean materia exclusiva de una u otra área; el sector terciario comparte los dos ámbitos y ambos son inseparables, y ésto es lo que hace a los servicios tener un carácter "sui generis" (86).

Ya hemos dicho que no se puede equiparar a los servicios con los bienes de modo que su inclusión al Acuerdo como tales es inaceptable, ya que va en directo deterioro de los intereses de los países en desarrollo.

Por otro lado, siendo considerados los servicios como materia exclusiva de inversión extranjera, su regulación será -- materia exclusiva de derecho interno de los países interesados.

Ahora bien, los estudios de la Comisión de empresas transnacionales de la Organización de Naciones Unidas, han llegado a la conclusión de que para los países que exportan capital, -- la inversión extranjera es el medio más importante con relación al comercio exterior, para proveer servicios en los mercados extranjeros (87). Esta es la razón por la cual es inconveniente para los países en desarrollo que se considere a los servicios del mismo modo que los bienes.

Por otra parte, en la Declaración de Punta del Este, Estados Unidos propuso que se lleve al seno del Acuerdo la liberalización de las inversiones extranjeras (lo que se complementaría con los servicios), hecho que resultaría perjudicial decididamente para los países en desarrollo. Si se desea una regulación a nivel internacional de las inversiones foráneas, --

(86) Cfr. Comisión de empresas transnacionales del Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas. Op. Cit., p.p. 76, 77.

(87) Ibidem, p. 17.

debería establecerse un mecanismo muy general, como puede ser, según el SELA (Sistema Económico Latinoamericano), el establecimiento de un código de conducta para las empresas transnacionales, bajo los auspicios de la UNCTAD, y sólo hasta allí (88). Insistimos en el hecho de que las inversiones extranjeras no tienen relación con el Acuerdo, ya que éste es materia de la legislación interna de cada país. Si se incluye a la inversión foránea, deberá hacerse una modificación radical al Acuerdo de manera tal que se otorgue el trato justo a los países en desarrollo de acuerdo con su situación de endeudamiento y crisis económica, estableciéndose tal trato como regla general y no ya como excepción a los lineamientos generales del Acuerdo. Este es el punto clave sobre el que los países en desarrollo deberán insistir para aspirar a algún beneficio bajo la égida del Acuerdo. (En efecto, aún no hay acuerdo dada la incompatibilidad que tiene su inclusión con los principios del Acuerdo, como efecto de su carácter violatorio de la soberanía de los países). Además de la oposición de los países en desarrollo, la Comunidad Económica Europea no ha mostrado demasiado entusiasmo hacia la iniciativa estadounidense, lo que hace abrigar la esperanza de que en el Acuerdo se descarte la proposición de incluir a la inversión extranjera con el fin de liberalizarla. Hacia abril de 1989, las conclusiones logradas no mostraban tal acuerdo y, lo que es de notarse, se maneja a la inversión aparte de los servicios (89).

En suma, el GATT hasta el momento no es el foro adecuado para regular de modo totalizador a los servicios, pero se lle-

(88) Cfr. Secretaría permanente del SELA. América Latina y las nuevas negociaciones multilaterales del GATT. En: Comercio Exterior. Vol. 36, núm. 9, septiembre 1986, p. 817.

(89) Cfr. Noticias de la Honda Uruguay. Acuerdos del balance a mitad del período. MTN.TNC/11/Rev.1. 28 abril 1989, p. 23.

va a su agenda de negociación a los mismos porque no existe el ámbito de negociación adecuado (y es lo que se debería buscar: el llamado con sarcasmo por algunos GAS: "general agreement on services"). Como su inclusión aparenta ser inminente, lo que debe buscarse es la aclaración de conceptos, y los países en desarrollo habrán de procurar ampliar lo más posible las esferas de cooperación entre ellos a fin de resistir los embates de los países desarrollados.

3.3. CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE LA INCLUSION DE LOS SERVICIOS EN EL GATT.

Con lo que llevamos visto, podemos decir que el Acuerdo en sus casi cuarenta años de existencia ha logrado muy poco con relación al beneficio de los países en desarrollo. La conveniencia de llevar al GATT a los servicios es evidente para los países desarrollados, así es que su cuestionamiento se hace -- desde el punto de vista de los países en desarrollo.

Al principio de la negociación, surgen varios países del Tercer Mundo que se oponían a la inclusión de los servicios en el Acuerdo General. Alegaban que antes de abarcar áreas novedosas, el Acuerdo debería perfeccionar el manejo de mercancías tradicionales. Otras razones de la oposición de éste grupo de países son las siguientes:

a) Se busca eliminar las regulaciones que elaboran los países en desarrollo; tal eliminación se pretende en favor del interés de las empresas transnacionales.

b) Se trata de obtener que los países en desarrollo concedan ventajas a los países desarrollados en materia de servicios a cambio de que éstos países concedan a aquellos, beneficios en materias primas.

c) Asimismo, se dice que los países desarrollados estarán

en posibilidades de aplicar sanciones a los Estados que tengan regulación para su propia defensa en materia de propiedad intelectual y regulación interna de las empresas transnacionales (90).

En suma, la mayor inconveniencia de la proposición de liberalizar los servicios, es la activa intervención que del comercio de los mismos desarrollan las empresas transnacionales. Otra crítica se endereza en el sentido de que se ha casi impuesto la inclusión de los servicios en la agenda de negociaciones del GATT: los Estados Unidos ponen la inclusión del sector terciario como requisito indispensable para la realización de la nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales, la que sí es necesaria porque de ella dependerá el futuro del propio Acuerdo.

Por otra parte, se ha ponderado el potencial económico que tienen los servicios, potencial al que ya hemos hecho referencia, como argumento a favor de su inclusión en el Acuerdo. Otro aspecto que podría contar a favor de la inclusión es el hecho de que en los países en desarrollo existe una gran capacidad de trabajo aplicable al sector terciario. Es por ello que se ha afirmado que los países en desarrollo poseen cierta posibilidad de intervenir en el mercado mundial de los servicios (91), con la variación del sistema de ventajas comparativas: se puede conseguir la ventaja comparativa a la medida de que el país se pueda adaptar tanto política como tecnológicamente a los avances que se vayan registrando.

(90) Véase: Secretaría permanente del SELA. Op. Cit., p. 816.

(91) Véase: UNCTAD. Junta de comercio y desarrollo. Los servicios y el proceso de desarrollo: nuevos estudios en cumplimiento con la resolución 159 (VI) de la Conferencia; y de la resolución 309 (XXX) de la junta. TD/B/1100. 2 de julio 1986, p.p. 16 y ss..

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Vistas así las cosas, se puede llegar a alguna conclusión preliminar sobre si es o no conveniente para los países en desarrollo la inclusión de los servicios en el GATT. Por una -- parte debe valorarse lo siguiente:

i) Lo que el Acuerdo a lo largo de su existencia ha conseguido a favor de los países en desarrollo;

ii) Deben tenerse en cuenta las posibilidades reales de -- que el Acuerdo sea un eficaz protector bajo cuya égida se acogan los intereses de los países en desarrollo;

iii) Otro aspecto importante es ver las ventajas comparativas (que posean y que puedan llegar a tener) a favor de los países en vías de desarrollo, frente a los países industrializados; así como la posibilidad de cooperación entre los países económicamente afines.

Ahora los veremos en detalle:

i) Por una parte hasta ahora, el Acuerdo ha tenido una tibia defensa hacia los países en vías de desarrollo, ya que sus actitudes han sido meramente declarativas. Como hemos visto, -- los países en desarrollo han sido hasta antes de la Ronda Uruguay, simples convidados de piedra en el Acuerdo, esto es porque el mismo ha orientado su acción hacia el beneficio de los intereses de los países industrializados. El trato diferenciado hacia los países económicamente débiles se estableció como una excepción a la regla general de liberalización del comercio mundial. Mientras no se ponga atención a éste particular, no se verificará un avance substancial.

ii) Por otra parte, el GATT hacia el futuro deberá cambiar su enfoque: la parte IV, que sostiene que los países en vías -- de desarrollo deberán ser tratados de un modo especial en virtud de su debilidad económica, debe sustentarse, como ya -- dijimos, como principio y no como excepción, esto es, que se --

incorpore plenamente al Acuerdo y deje de ser el añadido artificial que ha venido siendo hasta ahora, mismo que da una sensación de improvisación. Los países en desarrollo deben insistir una y otra vez en esto (los puntos de la Declaración de Punta del Este dan la posibilidad o si se quiere, dejan la puerta entreabierta; deben aprovecharlo los países en desarrollo). De la transformación del Acuerdo en éste sentido dependerá la conveniencia de incluir en él a los servicios.

iii) ¿Qué sucede con la liberalización? Veamos si hay ventaja comparativa para los países económicamente débiles. En la mayoría de ellos, el sector terciario es incipiente, ya que los servicios que se ofrecen son de un tipo artesanal, más bien que de un tipo calificado.

Por otra parte, al principio los países en desarrollo se opusieron a la liberalización de los servicios por variadas razones: el GATT es un sistema imperfecto que no regula suficientemente el comercio de mercancías. Debido a ello, habría que buscarse el perfeccionamiento de los mecanismos del Acuerdo en los aspectos tradicionales antes de entrar al manejo de asuntos novedosos. Otra razón de la negativa de los países en vías de desarrollo, es que la liberalización se presta a que el control del comercio internacional podría contribuir a desarrollar una mentalidad neocolonialista desde el punto de vista económico, por parte de los países industrializados.

Los argumentos a favor son variados: aparte de las propiedades económicas a que hemos hecho referencia antes, se afirma que los países en desarrollo pueden aspirar a ser competitivos a nivel internacional. La UNCTAD en un documento (92) afirma que la teoría de las ventajas comparativas se puede modificar

(92) Ibidem.

en base a la capacidad de absorción de nuevas tecnologías que tengan los países en desarrollo, por lo que se puede aspirar a algo.

Una cosa resulta evidente: con la liberalización de los servicios sin que los países económicamente débiles hayan realizado esfuerzos conjuntos para su participación en la misma, a lo más que pueden aspirar éstos países es a ser sucursales de los conglomerados internacionales de servicios. Tampoco hay que perder de vista el sistema que proponen los Estados Unidos en base a su Ley de 1984, en la que sólo ellos y sus socios industrializados son los únicos beneficiarios.

Como los países desarrollados aventajan a los países del Tercer Mundo en materia de servicios, éstos podrían ser utilizados como arma para presionarles a otorgar concesiones en lo que se refiere a productos, por ello, desde ahora afirmamos que el tratamiento de los servicios propuesto por la ley norteamericana de 1984 es inaceptable, eso sin contar con que los beneficios de las empresas transnacionales serán cuantiosos y su inversión mínima.

Lo anterior puede ser menos nefasto para los intereses de los países del Tercer Mundo. Dependerá del manejo que éstos hagan de la negociación.

Lo que se presenta como una necesidad vital es la cooperación consciente, reponsable y solidaria, realmente efectiva y que vaya más allá de las acostumbradas declaraciones que si bien en teoría suenan bien, en la práctica no pasan de ser buenas intenciones.

La cooperación establecerá una serie de virtudes que sin ser de ningún modo la panacea que sacará a los países pobres de la crisis en que se encuentran y lograr la igualdad con los países industrializados, ayudarán en algo a la defensa de los

económicamente débiles; existen algunos ejemplos de ello: el área de informática es básica para el sector terciario y ofrece alguna oportunidad, siempre que se consiga su tratamiento no en base a su valor monetario, sino en base a las implicaciones sociales que acarrea su utilización (función social, como en el caso de los farmacéuticos) (93). Otra de las virtudes a que aludimos es la unidad en cuanto a presionar para lograr el cambio de estructura del propio Acuerdo, debe ser insistente en el sentido de que se ponga una mayor atención hacia los problemas que aquejan a los países en desarrollo.

La cooperación es un arma que bien empleada puede llegar a ser decisiva en la futura negociación.

Otro aspecto relevante es el manejo de esto que se haga a nivel interno e internacional. Como se dijo, la teoría de las ventajas comparativas se ha tratado del modo tradicional en base a las potencialidades que tienen los países; unos como productores de materias primas, otros manufacturas, otros trabajo, etcétera. Así, se establece la división mundial del trabajo, según lo estipulado por Ricardo en su célebre teoría de los costos comparativos (94). En la actualidad, las ventajas comparativas no son tan rígidas. Por principio de cuentas, se puede ver que los países en vías de desarrollo tienen una situación especial cada uno de ellos, diversa de las de los otros, pero en la mayoría de ellos se puede ver que son económicamente débiles en lo que se refiere a los servicios. La excepción a esto la pueden constituir los países donde existe mayor mano de obra que materias primas. Como dijimos antes, las ventajas comparativas no necesariamente son las que ya se

(93) Prieto, Francisco. Op. Cit., p. 30.

(94) Véase: Ranjel Couto, Hugo. Introducción al estudio del pensamiento económico. 3a. ed., México, Porrúa, 1981, p. p. 64 y 65.

tienen sin poder aspirar a más. La variación a la teoría de -- las ventajas puede ser así: que cada Estado busque sus propias ventajas, partiendo del principio que supone que los servicios comerciables son los que requieren capital (incluidos los conocimientos) y no de mano de obra; a medida que se adquieren los conocimientos técnicos a través de la información, aumentará la ventaja comparativa (concepto de ventaja comparativa - dinámica) (95).

Se hace evidente la manera de buscar la competitividad por parte del conjunto de los países en desarrollo, a fin de buscar:

- a) La industrialización de los servicios;
- b) El estímulo de la terciarización; y
- c) Sistemas integrales de bienes y servicios.

Para ello, la propia UNCTAD aconseja a los países en desarrollo adoptar las siguientes medidas:

- 1.- Mejorar las infraestructuras "sobre todo telecomunicaciones y material humano".
- 2.- Aprovechar los avances tecnológicos que vayan surgiendo.
- 3.- Buscar nuevas tendencias e innovaciones.
- 4.- Combinar adecuadamente los recursos naturales por un lado y el material humano por el otro.
- 5.- Establecer los llamados "bloques de servicios": agrupaciones de servicios complementarios en torno a un núcleo de actividad específica.

Retomando la cuestión de la cooperación, la UNCTAD afirma las estrategias aconsejables a seguir; basadas en los objetivos siguientes:

- I.- Identificar cuáles son los servicios que se debe esti-

mular para la futura globalización de los mismos, en base a -- regiones geográficas o a nivel empresarial (a través del impulso a las empresas de servicios o a la capacitación).

II.- Buscar los sectores de servicios deficientes y suplir tal deficiencia con nuevas capacidades.

III.- Optimizar el sistema de intercambio de información: crear bases de datos en áreas estratégicas.

IV.- Acercar a los núcleos más débiles, económicamente hablando, los servicios, a fin de estimular la producción a través de instrumentos de crédito y de seguros (por ejemplo: agrícolas).

V.- Regular la intervención extranjera en materia de servicios de tal modo que ni se cierre de manera que haga menor -- la exigencia, con el consiguiente descenso de calidad y de competitividad; ni abrirla de una forma excesiva para entregarla totalmente a manos extranjeras.

Hay que aumentar la información hacia los países en desarrollo, de modo que cuando se apruebe la inclusión de los servicios al Acuerdo, no los sorprenda sin haber tomado las medidas pertinentes, ni que signifique una derrota de éstos países, sino que vean sus posibilidades ya sea a nivel individual o, -- lo que es más importante, a nivel colectivo a través de la cooperación.

Es erróneo tratar de negar la existencia de las empresas -- transnacionales, por ello, hay que hacerles frente de manera -- directa y coordinada (96).

En razón a lo expuesto, podemos afirmar que si bien no es totalmente conveniente para los países en vías de desarrollo -- la inclusión del sector terciario al ámbito del Acuerdo Gene-- ral, tampoco son necesariamente perniciosos los efectos que --

(96) Cfr. Ibidem, p.p. 29 y ss.

éste hecho tendrá hacia los países del Tercer Mundo. La cooperación es la oportunidad de sacar algunos beneficios de ello.

3.4. LA NEGOCIACION DE LOS SERVICIOS.

Como se dijo antes, el arranque de la Ronda Uruguay lo representa la Declaración de Punta del Este. Conviene aquí observarla con más detenimiento.

Se enumeran en ella los principios que han de regir a las negociaciones, bajo los propósitos de siempre: búsqueda del desarrollo económico de las naciones; liberalización del comercio con el consiguiente abatimiento de las barreras al mismo, así como de las medidas proteccionistas, y se alude de manera especial a la deuda que pesa sobre los países en desarrollo, estableciendo que se tendrá presente a ésta situación a lo largo de las negociaciones comerciales multilaterales.

Por el mismo tono son los objetivos y principios generales bajo cuya reglamentación se desarrollarán las negociaciones: se busca mayor liberalización del comercio internacional; la actualización de los principios y mecanismos del propio Acuerdo; y el incremento de la cooperación mundial en materia comercial. Para ello se procurará que:

a) Las negociaciones se lleven a efecto bajo la mayor transparencia posible;

b) La globalización de los resultados de la negociación, es decir, que se les considere unitariamente, como partes de un todo;

c) La equidad entre las Partes Contratantes para evitar posteriores reclamaciones entre ellas;

d) Se concedan preferencias a los países en vías de desarrollo, de conformidad con la parte IV del Acuerdo General, durante el desarrollo de las negociaciones comerciales; asimis-

mo se establece una excepción al principio de reciprocidad con relación a las concesiones que hagan los países industrializados (en materia de derechos de aduana);

e) Dentro del mismo trato especial a los países en desarrollo, se procurará que, a medida que vaya evolucionando el sistema económico de éste grupo de países y pueda ser mayor y más plena su participación en la economía internacional, se irán retirando las medidas especiales que se tengan establecidas en virtud de su debilidad económica;

f) Se propone poner mayor atención a las cuestiones y problemas que son de interés y relevancia para los países en vías de desarrollo.

Por otra parte, se propone la modificación de medidas internas de las Partes Contratantes, que puedan entorpecer el desarrollo de las negociaciones comerciales multilaterales; situación que prevalecerá hasta el final de las mismas, asimismo, se establece el compromiso de las partes a eliminar las medidas ya tomadas y que vayan en contra de los principios generales del Acuerdo; sin que se solicite a cambio del desmantelamiento de dichas medidas, ningún tipo de concesiones.

A continuación se enumeran en la Declaración los temas a tratar en la nueva Ronda comercial: aranceles; medidas arancelarias; productos tropicales; productos de la explotación de recursos naturales; textiles y vestidos; agricultura; revisiones al propio texto del Acuerdo; salvaguardias; acuerdos resultantes de la Ronda anterior (tokio); subvenciones y medidas compensatorias; solución a conflictos; propiedad intelectual; inversiones. (No se enuncia aquí a los servicios, porque éstos se negociarán aparte de las mercancías).

Se insiste de nuevo en la Declaración, en que las negociaciones tendrán como finalidad primordial el buscar la mayor e-

ficacia en el funcionamiento del Acuerdo.

A continuación se enumera a quienes podrán participar en la Ronda: las Partes Contratantes; los Estados que estén adheridos de modo provisional; los que estén en vías de hacerlo y apliquen de facto el Acuerdo; los que tengan intención, expresada ya a las Partes Contratantes, de adherirse; y los Estados en desarrollo que deseen negociar su adhesión durante la propia Ronda. (Se especifica que sólo las Partes Contratantes podrán negociar sobre las modificaciones al propio Acuerdo).

En busca de las finalidades expresadas se crea el Grupo — sobre negociación de mercancías; y se establecen sus obligaciones y facultades.

Se abre una segunda parte en la Declaración, en la que se establece lo relativo a los servicios. Esto significa que se llevará a cabo la negociación sobre los servicios aparte de la que se refiere a las mercancías (aunque todo es bajo el seno del Acuerdo General), hecho que es alentador de alguna manera para los países en desarrollo.

Se decide el establecimiento de negociaciones sobre servicios en la propia Ronda. Se enumeran las finalidades que tal negociación pretende y que, como se puede ver, no difieren mucho de las que se establecieron en materia de mercancías: se tratará de establecer una serie de lineamientos para elaborar los principios y reglas globales que habrán de regir el comercio internacional de servicios en lo futuro; asimismo, se procurará que se lleve a cabo la liberalización de dicho comercio en base a las disposiciones establecidas por cada uno de los Estados participantes — a nivel interno — sin que se contraven—gan éstas regulaciones internas.

Se aplicarán las reglas y principios generales del Acuerdo estableciéndose para tal fin un grupo específico encargado de

llevar la negociación sobre servicios, pudiendo participar en la misma las partes que se ha enumerado con anterioridad. De ser necesario, es bienvenida la cooperación técnica que lleven a efecto otros organismos especializados (97).

Como dijimos antes, la proposición de llevar la negociación de los servicios al GATT tomó por sorpresa a los países en desarrollo, ya que, repetimos, no conocían bien sus respectivos sectores terciarios. Tal ambiente de desconcierto se refleja en los documentos que han elaborado los organismos dedicados a la defensa de los intereses de este grupo de países -- (SELA, UNCTAD, etc.). Es reflejo de ello también la constante negativa a su discusión por parte de varios países en desarrollo (como Brasil y la India). (Auní cabe hacer notar que México apoyó la moción estadounidense contra la opinión de muchos países que le son económicamente afines).

Como se señaló en la propia Declaración, se invitó a los países contratantes del Acuerdo a participar en la negociación y los Estados Unidos proponen el intercambio de información acerca del estado que tienen los sectores terciarios de los diversos participantes. Tal intercambio se llevó a cabo intensamente entre los países industrializados, en contraste con la poca participación de los países en desarrollo, siendo esto otro reflejo del desconcierto prevaleciente entre ellos.

La Declaración de Punta del Este observa una particularidad: se hace un tratamiento diferenciado de los servicios con respecto a los bienes; por un lado se divide a la Declaración en dos partes, siendo clara tal diferenciación. Esto pone un antecedente positivo para los intereses de los países económicamente débiles, ya que se desiste de querer equiparar a los

(97) El texto de la Declaración puede verse en Comercio Exterior. Vol. 36, núm. 10, octubre 1968, p.p. 932 y ss.

servicios con los bienes, conjurando los efectos negativos que esto acarrearía.

No obstante lo anterior, la propia Declaración contiene --- términos muy vagos e imprecisos que se pueden prestar a múltiples interpretaciones. Por un lado se establece la finalidad de la negociación: establecer un marco para el manejo del "comercio de servicios", sin aludir en concreto a cuáles se refiera y a cuáles no; lo que será discutido en el lapso de la Ronda y que, de manera provisional se ha resuelto: se establecen varios rubros en concreto en la reunión de Montreal de 1988 a prueba a partir de junio de 1989. De ésta manera, los sectores de telecomunicaciones, construcción, transporte, turismo, servicios profesionales y financieros incluidos los seguros, son los primeros en liberalizarse (98).

Otro punto que no es suficientemente claro en la Declaración es la afirmación de que "serán aplicables (...) los procedimientos y prácticas del GATT". Al igual que lo que se refiere a qué sectores se comprenderán, la imprecisión aquí se entiende en el sentido de que tales procedimientos están abiertos a la discusión de las partes, lo que ofrece una amplia gama de posibilidades, tanto benéficas como perjudiciales para los países en desarrollo. Se afirma que la liberación será en todo caso progresiva para conseguir el "crecimiento económico de todos los interlocutores". Este es el punto base de controversia entre los países industrializados y los países en vías de desarrollo, debido a que ambos grupos de países tienen concepciones esencialmente diversas sobre lo que es el desarrollo económico o la manera de lograrlo.

(98) Guerol Cabrera, Vicente. México en el GATT: beneficios, - obstáculos y perspectivas. En: Excelsior, 1 noviembre 1989 p. 10 - P.

En febrero de 1987 comienzan las reuniones del grupo negociador sobre servicios que se estableció en la Declaración de Punta del Este. Se establece un "programa para la fase inicial de las negociaciones" en el que se acuerdan los primeros elementos de negociación, mismos que han conducido por un largo y difícil sendero a los resultados mínimos a que se ha llegado. Los elementos de negociación son los siguientes: (99)

- I.- **Questiones de definición y estadística.**
- II.- **Conceptos generales (en los que podrían basarse los principios a que se llegue en el futuro, así como la normatividad que del Acuerdo vaya a surgir).**
- III.- **Ambito del marco multilateral para el comercio de servicios.**
- IV.- **Disciplinas e instrumentos internacionales existentes.**
- V.- **Medidas o prácticas que limiten o contribuyan a la expansión del comercio internacional de los servicios (incluye los obstáculos que se consideran como tales a fin de que se les apliquen los principios de liberación progresiva y transparencia a que hace referencia la Declaración).**

Con relación a la negociación propiamente dicha, surgen desde luego las tendencias de cada grupo de países.

En términos generales se busca por parte de los países desarrollados la apertura total a la inversión extranjera directa, a fin de conseguir un mayor acceso a mercados. En éste sentido la insistencia es grande por parte de éste grupo de países.

Por otro lado, los países en vías de desarrollo afirman que lo principal es conseguir el desarrollo económico de las naciones (principalmente las que les son afines económicamente) y si bien se insiste en llevar al foro de discusión a la

(99) Citado por: De Mateo, y Carnier. Op. Cit., p. 13.

inversión extranjera directa (que por una parte no se alude a ella dentro de la parte segunda de la Declaración y por la otra, se establece que se incluya a las inversiones extranjeras entre los temas nuevos a discutir en el Acuerdo, pero en referencia al comercio de bienes), a cambio los países en desarrollo intentarían llevar a la mesa de negociación temas como las corrientes migratorias de trabajadores (originarios de países en desarrollo), que constituyen la mano de obra.

Es evidente la diferencia de propósitos: por un lado los países industrializados sostienen la siguiente posición (100):

Se parte del principio de que la reciprocidad que deberá regir será absoluta y la cláusula de la nación más favorecida se deberá aplicar de modo condicional a que se firme el acuerdo a que se llegue en materia de servicios. Con ésta posición se busca principalmente la apertura: el acceso a mercados a través de la inversión extranjera directa sin ningún límite.

La reciprocidad así vista, determina también el trato nacional hacia la inversión extranjera directa de los países industrializados (empresas transnacionales) en servicios. Asimismo, la condicionalidad de la cláusula de la nación más favorecida determina que las medidas de transparencia se apliquen sólo a quienes firmen el acuerdo; y tal trato nacional sólo será aplicable en cuanto exista tal transparencia. Conseguidas las premisas enunciadas, se elaborará una serie de acuerdos sectoriales cuya finalidad será la misma que se tomó como punto de partida: trato nacional para la inversión extranjera directa en servicios y la transparencia para la misma. Cabe establecer aquí que para los países industrializados, la transparencia consiste en la definición de las reglamentaciones e--

(100) Tomado del documento MTN. GNS/W/25, de 3 de noviembre de 1987. Comunicación de México al grupo de negociaciones -- sobre servicios del GATT.

xistentes o propuestas.

Esta posición refleja el interés de los países desarrollados que es exactamente el mismo de las empresas transnacionales: la apertura total a la inversión extranjera (101).

Diferente es la posición de los países en desarrollo:

Se parte del concepto de reciprocidad relativa en base a circunstancias tales como las necesidades de desarrollo, finanzas y comercio de las partes contratantes (102). Tal reciprocidad determina la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida sin ninguna clase de condicionalidad. En base a ello, se procurará de manera principal, el desarrollo económico (no como una excepción al Acuerdo General, sino como principio, yéndo más allá de las derogaciones parciales a que se ha limitado el Acuerdo hasta ahora). El desarrollo se habrá de conseguir a través de un acceso a mercados de servicios, a la mano de obra y a la optimización de la transferencia de tecnología. También el marco multilateral deberá contemplar una serie de excepciones a favor de los países en desarrollo en atención a su debilidad económica, excepciones que "no deberán ser identificadas como un tratamiento especial para esos países" - (103). Por ejemplo, nuevos servicios, y servicios que han aumentado su transportabilidad; balanza de pagos etc.. Tales excepciones deberán ser un apoyo para el desarrollo de los países económicamente débiles.

El desarrollo se conseguirá también considerando conceptos como el trato nacional hacia los servicios, y la transparencia entendida ésta como la definición de lo que es obstáculo al

(101) México considera que no es sino la posición de un grupo de países. Ver ibidem, p. 8.

(102) Ibidem.

(103) Ibidem, p. 9.

comercio de servicios, por éste grupo de países. Tales conceptos determinarán la aplicación del principio del que parte la posición de los países en desarrollo: la aplicación de la reciprocidad de una manera relativa y derivada de esto, la incondicionalidad de la cláusula de la nación más favorecida a la firma de los acuerdos sectoriales, mismos que tendrán como propósito el tratamiento nacional y la transparencia de la manera que se ha mencionado.

La diferencia de criterios iniciales ha bastado para dilatar en gran medida la negociación, sin que se haya llegado a un acuerdo aparente. En la reunión celebrada en Montreal, Canadá en 1988, lo notable fué la propuesta y aprobación de la liberalización provisional de determinados subsectores de servicios. De ahí, son realmente pocos los avances substanciales a que se ha llegado.

Hacia el mes de abril de 1989 se realiza el balance de lo que se ha conseguido en la negociación, a la mitad de la Ronda Uruguay del GATT. Hasta éste momento se ha visto que la negociación global de los servicios irá más allá del resultado de la propia Ronda de negociaciones comerciales multilaterales. No obstante, se ha llegado a varios acuerdos, que de manera somera veremos aquí:

Tras reafirmar lo que dice la Declaración de Punta del Este, y en consideración al informe que el Grupo de Negociaciones sobre Servicios ha elaborado (que contiene acuerdos en la cuestión de estadística; instrumentos y disciplinas internacionales existentes), se llega a las siguientes conclusiones preliminares (y que en su mayoría, como se verá, tratan cuestiones más de forma que de fondo):

1.- El marco multilateral deberá abarcar el comercio de servicios que implique un movimiento transfronterizo de servicios;

movimiento transfronterizo de los consumidores y movimiento transfronterizo de los factores de producción, cuando tal movimiento sea indispensable para los proveedores. No obstante lo anterior, se afirma que es necesario un examen más a fondo de los siguientes elementos: i) movimiento transfronterizo de los servicios y los pagos; ii) especificidad de objetivos; iii) delimitación de las transacciones; y iv) duración limitada.

2.- En principio y "a priori" no se deberá excluir a ningún sector del comercio de servicios, a fin de lograr en el marco multilateral lo siguiente: a) el marco multilateral deberá permitir un equilibrio de intereses respecto de todos los participantes; b) dentro del marco multilateral deberán ser incluidos todos los sectores de interés para las exportaciones de los países en desarrollo; c) podrían excluirse algunos sectores, ya sea en su totalidad o en parte, en atención a "determinadas consideraciones predominantes"; d) el marco multilateral deberá prever la cobertura más amplia posible de los sectores en que los participantes estén interesados.

3.- Se estudiará la aplicabilidad de las normas que se habrán de elaborar, así como sus consecuencias, en los diferentes sectores y tipos de transacciones que deberá abarcar el marco multilateral.

4.- El marco multilateral deberá elaborarse a la brevedad posible en base a las definiciones y finalidades específicas que se mencionan a continuación:

I.- Transparencia. Deberá garantizarse la accesibilidad a la información con respecto a toda la normatividad (leyes, reglamentos, instrumentos administrativos) de los países participantes, así como los tratados internacionales que éstos suscriban. Tal accesibilidad se fomentará mediante el acuerdo que se

logre con respecto a las prescripciones "adecuadas a su divulgación".

II.- Liberalización progresiva. Deberá procurarse la liberalización gradual del comercio de servicios, respetando debidamente los objetivos de las políticas nacionales con exclusión de disposiciones que contemplen la aplicación de principios a sectores y medidas. Se deberá preparar una negociación posterior a la Ronda Uruguay, misma que podrá referirse a la liberalización de áreas específicas de servicios. Esto, con el fin de que sea mayor la liberalización del comercio internacional de los servicios, tomando en consideración el grado de desarrollo de los países signatarios. Por lo anterior, se habrán de reducir los efectos desfavorables de las normas (leyes, reglamentos y directrices administrativas) para facilitar el acceso a los mercados con inclusión del trato nacional.

III.- Trato nacional. Trato nacional significa "que las exportaciones y/o los exportadores de servicios de un país signatario, recibirán en el mercado de cualquier otro país signatario, con respecto a las leyes, reglamentos y prácticas administrativas, un trato 'no menos favorable' que el dispensado a los servicios o proveedores de servicios nacionales en el mismo mercado".

IV.- Nación más favorecida/no discriminación. El marco multilateral deberá contener una disposición sobre nación más favorecida/no discriminación.

V.- Participación creciente de los países en desarrollo. - El marco multilateral deberá prever la creciente participación de los países en desarrollo en el comercio internacional y la expansión de sus exportaciones de servicios, mediante el fortalecimiento de su capacidad nacional en materia de servicios, de su eficacia y competitividad.

Se deberá facilitar su acceso a mercados por medio de un mejor acceso a los canales de distribución y redes de información. Asimismo, se deberá facilitar la liberalización del acceso a los mercados en sectores de interés para las exportaciones de los países en desarrollo.

Deberá permitirse la liberalización autónoma del acceso a mercados en favor de las exportaciones de servicios de los países en desarrollo.

Deberá considerarse con especial atención la dificultad de los países en desarrollo para aceptar "compromisos negociados" en virtud de su situación económica, y sus necesidades comerciales, financieras y de desarrollo.

VI.- Salvaguardias y excepciones. Se deberá seguir negociando sobre salvaguardias y excepciones. Se dan ejemplos de cada uno de ellos: salvaguardias pueden ser por motivos de balanza de pagos; y excepciones en base a objetivos de seguridad y política cultural.

VII.- Situación en materia de reglamentación. Se reconoce que los gobiernos reglamentan los sectores de servicios: por ejemplo mediante la concesión de derechos exclusivos en determinados sectores; o la imposición de condiciones a las operaciones de las empresas dentro de sus mercados para proteger a los consumidores; y en aplicación de "políticas macroeconómicas".

Se reconoce asimismo, que existen asimetrías con relación al grado de desarrollo de las reglamentaciones en materia de servicios en los diferentes países, por tanto, se reconoce el derecho de los mismos (principalmente los países en vías de desarrollo) a establecer nuevas reglamentaciones, mismas que deberán ser acordes con los compromisos contraídos en virtud del marco multilateral.

5.- La aceptabilidad del marco multilateral dependerá del nivel inicial de compromisos negociados de los signatarios.

En base a lo que se ha venido mencionando, se acuerda que los trabajos en el futuro se ocuparán de lo siguiente:

a) Compilación (por parte de la Secretaría) de una lista de referencia de sectores (se pone como límite el 20 de abril de 1989).

b) Invitación a los participantes a presentar listas de los sectores que les interesen (se establece como límite el mes de mayo de 1989).

c) A medida que se tengan las listas a que se alude en los incisos anteriores, se deberán examinar las consecuencias y la aplicabilidad de los conceptos, principios y normas que se adopten en el marco multilateral, con respecto a los sectores y transacciones enumerados.

d) Prosección de la labor relativa a la función de las disciplinas e instrumentos internacionales y a las cuestiones de definición y estadística.

6.- El grupo negociador sobre servicios deberá tener para finales de 1989 reunidos todos los elementos para llevar a cabo la negociación que habrá de dar término a las discusiones (y a la Ronda). (104)

Sólo resta decir dos cosas: Por una parte, los avances de la negociación son mínimos, y por la otra, la Ronda Uruguay sólo es el punto de partida para el proceso de liberalización de los servicios, proceso que será mucho más largo y complejo que lo que se esperaba en un principio, y cuya feliz conclusión se ve muy lejana aún.

(104) Cfr. Noticias de la Ronda Uruguay. Acuerdos del balance a mitad del período. Op. Cit.

CAPITULO CUARTO:

"REPERCUSIONES DEL PROBLEMA EN MEXICO"

- 4.1. El sector de los servicios en la economía nacional.
- 4.2. El comercio internacional de los servicios y su repercusión en la soberanía nacional.
- 4.3. Posición de México ante el grupo negociador de servicios en la Ronda Uruguay del GATT.

CAPITULO IV. "REPERCUSIONES DEL PROBLEMA EN MEXICO".

4.1. EL SECTOR SERVICIOS EN LA ECONOMIA NACIONAL.

4.1.1. GENERALIDADES.

Si bien se ha dicho que la economía que se sustenta en los servicios es una economía rudimentaria, por otra parte, se ha afirmado que la participación del sector terciario en el producto interno bruto no es tan importante, en el caso de los países en vías de desarrollo, sino su contribución a su desenvolvimiento económico a través de los llamados "encadenamientos productivos" (105). Cosa diferente sucede en los países desarrollados, en los que un sector servicios voluminoso es signo de subdesarrollo, según sus propias afirmaciones. Esta aseveración a raíz de la repentina revolución de los servicios resulta un tanto cuanto carente de validez. Esto y la aparente inminencia de la liberalización internacional de los servicios hace que sea indispensable referirnos a la importancia que tiene el sector de los servicios en la economía de nuestro país.

Según las cifras, México posee una economía sustentada en gran medida en los servicios, ya que es el sector terciario el que mayor participación tiene en el producto interno bruto nacional: de 1970 a nuestros días, se ve que el sector terciario es el que tiene una mayor participación en el producto interno bruto nacional, aportando más de la mitad de dicho producto (106), observándose que en el propio sector terciario, el ru-

(105) Mateo, Fernando de; y Carnier, Françoise. Op. Cit., p.p. 3 y 7.

(106) Ibidem.

bro que tiene mayor participación es el denominado "de otros servicios" que comprende todo lo que no cabe dentro del comercio, transporte o comunicaciones, según la clasificación hecha por la Secretaría de Programación y Presupuesto, y que comprenden de actividades diversas como lo son servicios en restaurantes y hoteles; servicios financieros; de educación; profesionales; etcétera.

Por lo que respecta a su participación dentro del empleo, el sector servicios interviene también en un importante porcentaje a diferencia de los dos sectores restantes, siendo nuevamente el rubro de "otros servicios" el que contribuye mayormente al empleo dentro de éste sector. Es por ello que decimos que México posee una economía basada en su sector terciario (107).

Cabe hacer notar que con base en su participación en el producto interno bruto, los servicios en México no presentan grandes diferencias con los de los países desarrollados (108), pero atendiendo a la diferencia de la participación del sector terciario en uno u otro grupo de países (dada la mayor o menor existencia de "encadenamientos productivos"), la diferencia adquiere relevancia (109).

No obstante la diferencia apuntada, un hecho concreto plasma de modo prístino la importancia del sector terciario dentro de la economía nacional: México ocupa el décimosexto lugar a nivel internavional como exportador de servicios con "1.7 % del total" y que en 1984 el valor de dichas exportaciones alcanzaba unos "6100 millones de dólares", según informes de la UNCTAD.

(107) Ibidem.

(108) Mateo, Fernando de. Op. Cit., p. 43.

(109) Ibidem, p. 33.

Dentro del grupo de países en desarrollo, México es el tercer exportador de servicios, sólo superado por Arabia Saudita y Singapur. Como exportador de servicios, México supera a países desarrollados como Dinamarca y Australia, y se mantiene cerca de países como Suiza y Noruega. Exportando servicios a los países en desarrollo, México aventaja a países que a su vez le superan en lo que a exportación de mercancías se refiere, como Brasil y Sudcorea (110). Eso sin perder de vista que así como es un gran exportador de servicios, México también es un gran importador de los mismos, ocupando a nivel mundial el décimosexto lugar.

Los datos anteriores nos permiten dar una idea del papel que el sector terciario juega dentro de la economía nacional. Asimismo, y en vista de la repentina importancia que han adquirido los servicios, podemos darnos cuenta de que el resultado de la negociación internacional en materia de comercio internacional de servicios, viene a ser fundamental para el desarrollo económico de nuestro país al umbral del siglo XXI.

Como se ha visto, para efectos de la comercialización internacional de los servicios, éstos se consideran según su exportabilidad. El propio GATT proporciona la clasificación:

1.- Banca.

n) Agentes de inversiones.

2.- Seguros.

a) Seguros de vida.

b) Seguros de bienes y accidentes.

c) Seguros marítimos.

d) Seguros de aeronaves.

e) Seguros de automóviles.

(110) Cuero Cabrera. Op. Cit., p. 10 - F.

f) Seguros "internacionales".

g) Reaseguros.

3.- Transportes.

a) Transporte marítimo (servicios navieros).

b) Transporte aéreo (de carga, de pasajeros y servicios --
conexos de suelo).

c) Otras formas de transporte:

+ Por agua (vías de navegación interior).

+ Ferrocarril (de pasajeros y de carga).

+ Camión (de carga).

+ Autobús (de pasajeros).

+ Oleoductos/gasoductos.

+ Servicios portuarios.

+ Operaciones multimodales.

+ Acarreo y entrega de paquetes.

d) Servicios auxiliares.

+ "Servicios de tráfico" o de expedición.

+ Actividades de agencias y de almacenamiento.

+ Agentes marítimos.

+ Agentes aduanales

4.- Telecomunicaciones.

a) Cine, televisión.

b) Servicios conexos:

+ Consultoría en materia de telecomunicaciones.

+ Servicios postales.

+ Servicios de radio.

5.- Servicios de informática.

a) Almacenamiento y recuperación de la información.

b) Bancos de datos.

c) Proceso de datos.

d) Desarrollo de la programación (software).

- e) Valor agregado (servicio de redes "vans").
- f) Software para automatización industrial.
- g) Gestión de instalación.
- h) Paquetes de sistemas y operaciones.
- i) Suministro de sistemas completos.
- j) Servicios de consultores.
- k) Enseñanza y capacitación.
- l) Telemática.

6.- Servicios de consultores y otros servicios prestados a las empresas (en general).

- a) Construcción/ingeniería:
 - + Construcciones en tierra.
 - + Dragado y construcción en puertos.
 - + Servicios de consultores, arquitectos y diseñadores - técnicos.
 - + Exploración y explotación petrolera y de gas.
 - + Desarrollo hidroeléctrico.
- b) Contabilidad.
- c) Publicidad.
- d) Gestión.
- e) Otros:
 - + Servicios jurídicos.
 - + Administración de propiedades.
 - + Arquitectos.
 - + "Leasing" de maquinaria.
 - + Servicios de oficina.

7.- Turismo.

- a) Hoteles/moteles/otros alojamientos.
- b) Agencias de viajes.
- c) Comidas/restaurantes.
- d) Otros:

- + Alquiler de automóviles.
- + Transporte de pasajeros.
- + Otros.

8.- Servicios de distribución.

- a) Comercio mayoristas/minoristas.
- b) Servicios de corredores y otras operaciones mercantiles.
- c) Servicios de concesionarios.
- d) Otros:
 - + Servicios de expedición.
 - + Mensajería aérea.

9.- Servicios de salud.

10.- Servicios de enseñanza (incluida la investigación).

11.- Otros servicios.

- a) Servicios culturales.
- b) Servicios de pesquerías.
- c) Servicios personales y otros servicios varios:
 - + Reparación.
 - + Limpieza.
 - + Fotografía.
 - + Peluquería.
 - + Arrendamiento de bienes inmuebles.
 - + Alquiler de casas.
 - + Editoriales.
 - + Otros.
- d) Tasas de licencias y regalías.

12.- Servicios del Estado.

13.- Renta de la industria, de la propiedad y del trabajo.

14.- Servicios prestados por las industrias de producción de bienes.

- a) Intereses de préstamos.
- b) Dividendos.

c) Servicios de consultores técnicos y de construcción.

15.- Subcontratación internacional (servicios por transformación; maquiladoras).

FUENTE: Adaptado de Secretaría del GATT, documento MIP/7.

4.1.2. SUBSECTORES DE SERVICIOS EN LOS QUE MEXICO PRESENTA VENTAJAS COMPARATIVAS.

Nuestro país, como se ha visto, tiene en el hecho de contar con un amplio sector terciario en su economía, alguna posibilidad de obtener beneficios que se pueden calificar sin temor a exagerar, como más que aceptables. En efecto, existen ciertos subsectores definidos en los que se ha insistido. Se dice que los subsectores en que México tiene ventaja comparativa con respecto a otros países son: turismo, maquiladoras, servicios de ingeniería, de comunicaciones, de programas de computación, diversos servicios profesionales, reaseguros, actividades en cinematografía y televisión, y otros (111).

4.1.2.1. TURISMO.

Antes de revisar éste subsector, conviene aclarar desde ahora que en sí el sector turismo no constituye un servicio, sino que la actividad turística se compone de diversas actividades de servicios: el más importante es el que se refiere a la actividad hotelera, verdadera columna vertebral de la actividad turística. La industria turística abarca también otras actividades como son el transporte, las agencias de viajes, renta de autos y asistencia turística.

Es bien conocido el potencial que posee nuestro país en lo que se refiere a atractivos turísticos, punto a favor.

(111) Ibidem, p. 9.

El turismo, como se dijo, se sustenta en las actividades - hoteleras. Es aquí donde se puede encontrar la mayor parte de las inversiones extranjeras en el área turística: en nuestro país operan compañías como Holyday Inn, Sheraton, Best Western, Hyatt, Mediterraneé, manejando un gran volumen de hoteles. No obstante lo anterior, en nuestro país existe un gran número de hoteles manejados por inversionistas nacionales, por lo que al parecer la competencia "es adecuada" (112).

Esto se puede corroborar con el hecho siguiente: la mayor parte de los hoteles que manejan inversionistas nacionales se encuentra fuera de los polos turísticos, sino en ciudades que reciben gran cantidad de visitantes por variadas razones --- (principalmente viajes de negocios). Así, ciudades como Monterrey y México, que no ofrecen los atractivos que son los que usualmente buscan los turistas, son en donde se desarrolla la hotelería nacional, desde hoteles pequeños hasta los de lujo, por lo que es válido decir que se ha alcanzado a adquirir un nivel más que aceptable en ésta actividad.

La segunda actividad turística en importancia, es la que desempeñan las agencias de viajes, y en las que sucede una cosa parecida a lo que sucede con los hoteles: intervienen por un lado los grandes consorcios como American Express y Wagons Lits, pero por otra parte, operan muchas agencias de inversionistas nacionales, de diversos niveles de desarrollo (destacando la agencia Bojórquez), hecho que permite hablar de un cierto equilibrio con las empresas transnacionales que actúan en el país.

La actividad turística que sigue en importancia es la que se refiere al alquiler de autos. En México operan las grandes

(112) Mateo, Fernando de. Op. Cit., p. 125.

empresas transnacionales en ésta actividad, como Hertz, Avis, Dollar, etcétera; pero al igual que en las actividades anteriores, aunque en menor grado, las empresas nacionales comienzan a ganar mercados frente a las empresas transnacionales.

En la siguiente actividad turística, que es el transporte, sólo señalaremos que el aéreo, terrestre y marítimo, se reservan de manera exclusiva a nacionales mexicanos, según la Ley para promover las inversiones mexicanas y regular las extranjeras.

Por lo que hemos visto en las actividades turísticas, podemos decir lo siguiente: a) México, debido a sus atractivos naturales debe aprovechar conscientemente tal situación; b) Se ha adquirido experiencia a causa de la situación mencionada; c) También a causa de la existencia de dichos atractivos, existe un gran número de empresas turísticas, lo que contribuye al aumento de dicha experiencia; d) La Ley Federal de Turismo regula a la actividad turística nacional; misma ley que contempla la existencia del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, el que ha dado el apoyo para impulsar polos de desarrollo turístico, mismos que evolucionan favorablemente a causa de la experiencia adquirida; e) En el desarrollo de dichos polos, intervienen otros servicios públicos relacionados, como la construcción y servicios públicos.

Con base a lo anterior, se puede decir que existe competitividad por parte de nuestro país en materia turística.

4.1.2.2. MAQUILADORAS.

La siguiente actividad de servicios que se menciona con mayor insistencia es la que se refiere a la industria maquiladora.

La industria maquiladora de exportación se ha desarrollado en nuestro país a partir de la década de los años sesenta, al

término del programa de braceros que se había instaurado en la década de los años cuarenta. Es en 1965 cuando se autoriza por parte del gobierno federal a través del Programa de Industrialización de la Frontera, la instalación en territorio nacional de plantas maquiladoras. En 1966 se establece por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de -- Industria y Comercio, sendos oficios que hacen precisiones acerca del comportamiento que habrían de seguir las industrias maquiladoras. En 1970 la Secretaría de Hacienda dicta un acuerdo en el que se establecen las reglas generales aduaneras que regirán a las industrias maquiladoras; tal acuerdo fué derogado por el reglamento del párrafo tercero del artículo 321 del Código Aduanero (1971). Al mencionado reglamento siguieron los de 1972 y 1977. El 10 de diciembre de 1981 se expide una nueva ley aduanera, con su reglamento de fecha 18 de junio de 1982.

El 22 de diciembre de 1989, se expide un decreto para el fomento y operación de la industria maquiladora de exportación, mismo que establece una serie de precisiones a las normas anteriores, abrogando el decreto de agosto de 1983.

Las industrias maquiladoras no son otra cosa que plantas -- industriales instaladas con capital extranjero (originario de países industrializados), en el territorio de países en desarrollo, con el propósito de reducir los costos de producción -- de los artículos que ahí se elaboran. En el caso particular de nuestro país, el capital que se invierte en las plantas establecidas en territorio nacional es en su mayoría originario de los Estados Unidos, lo que se debe principalmente a la cercanía geográfica con nuestro país. Otra razón del establecimiento de dichas plantas es el reducido costo de la mano de obra, lo que contribuye a los bajos costos de producción que se buscan. Por otro lado, se permite el establecimiento de las plan-

tas maquiladoras por la necesidad de crear fuentes de trabajo en las zonas fronterizas. Así, se observa que en nuestro país, las maquiladoras han aumentado en número constante a lo largo de casi tres décadas. Originalmente, las plantas se establecieron en la zona norte del país, fronteriza con los Estados Unidos, y aumentaron al interior de la República posteriormente (113). Esto nos hace ver varios aspectos:

Por una parte, la participación de nuestro país en el mercado mundial de las maquiladoras es la más importante, superando a los lugares que tradicionalmente se habían establecido como Hong Kong, Corea, Taiwan, Malasia, etcétera. Esto se debe a la vecindad con los Estados Unidos.

El crecimiento de las plantas maquiladoras (114) se debe a varios factores: la posibilidad de que la inversión extranjera en éste rubro esté permitida hasta por un 100 % del capital invertido (115); asimismo, se han establecido diversas exenciones fiscales para la instalación de las mencionadas plantas en nuestro país y por último, su liberalización arancelaria en virtud del ingreso de nuestro país al GATT (116).

(113) No obstante, aún existe un gran porcentaje (88%) de industrias maquiladoras en el norte del país.

(114) De 1983 a 1988 creció en número, de 600 a 1742. Cfr. García Moreno, Víctor Carlos y Saldaña Pérez, Juan Manuel. -- Las maquiladoras japonesas en México, ¿representan una alternativa?. Seminario sobre "las relaciones comerciales de México con el mundo". Cámara de Senadores - Facultad de Derecho. (Inédito), p. 5.

(115) Cfr. Resolución General de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, en Diario oficial de la Federación de 30 de agosto de 1984; asimismo la Resolución General que sistematiza y actualiza las resoluciones generales emitidas por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, de 3 de febrero de 1988.

(116) Cfr. Decreto de maquiladoras de 22 de diciembre de 1989.

Es por ello que se ha señalado que nuestro país posee una gran ventaja en lo que a maquiladoras se refiere. Con relación a éste último, si bien no deja de ser del todo cierto lo anterior, surgen también varias situaciones específicas que nos -- hacen ver que la maquiladora no es tan perfecta como se pretende. Por un lado, se señala que la industria maquiladora es en gran medida la principal actividad económica en las zonas fronterizas del norte del país (117); por otra parte se tienen datos de que en dichas empresas se hacen nugatorios los derechos de los trabajadores que ordena la Ley Federal del Trabajo, así como la impotencia por parte de las autoridades laborales mexicanas de hacer cumplir dicho ordenamiento: como ejemplo, se puede señalar el bajo salario que se paga al trabajador; falta de condiciones de seguridad e higiene; contratos de breve duración a fin de privar al trabajador del derecho de antigüedad, y otras. (118).

No se pretende aquí satanizar a las plantas maquiladoras; tan solo se señalan sus ventajas y desventajas visibles, a fin de no perder la proporción de las mismas. Lo que podemos decir es que la ventaja en éste sector debe buscarse pero no a cambio del sacrificio de un amplio sector de la población. La ventaja que puede conseguirse es la fuente de divisas para nuestro país a través del empleo y los conocimientos que se puedan adquirir de las mismas.

Conviene aquí recordar la posición de México dentro de la

(118) Cfr. Aranda, Oscar J. y Escalante de Aranda, Margarita. Las empresas maquiladoras en México; implicaciones jurídico - económicas. En: García Moreno, Op. Cit., p. 36; asimismo, es inexacta la idea que se tiene de que la industria maquiladora apoye en la capacitación y adiestramiento de los trabajadores. Cfr. García Moreno y Saldaña Pérez. - Op. Cit., p. 14.

Ronda Uruguay, misma que apoya la negociación en lo que se refiere a los servicios internacionales de subcontratación en lo particular, y en lo general, que se considere como un servicio al trabajo. Es éste el punto clave en que se puede apoyar a la industria maquiladora como fuente de ventajas comparativas para nuestro país.

4.1.2.3. SERVICIOS DE INGENIERIA.

La actividad de servicios que se enuncia con mayor frecuencia después de las ya vistas, es la que abarca los servicios de ingeniería.

Son éstos los que comprenden en mayor medida las obras públicas (o que se llevan a efecto para el beneficio colectivo) y es aquí donde radica la ventaja que existe para nuestro país. No es un secreto lo dicho anteriormente, ya que los ingenieros mexicanos están a la altura de cualquier otro del mundo. El impulso a la ingeniería se comienza a dar a partir del gobierno de Alemán, en el que se realizan grandes obras de ingeniería en nuestro país. Es entonces (el período de 1946 a 1950) - cuando por parte del gobierno federal se dan apoyos a la participación de los ingenieros mexicanos en la construcción de obras públicas. De ahí a nuestros tiempos, el crecimiento de las empresas de ingeniería se ha incrementado de un modo más o menos constante (excepción hecha del período que va de 1982 a los años posteriores); asimismo, de la limitación inicial en ingeniería civil, se ha diversificado la actividad, principalmente hacia el área de la explotación y refinamiento del petróleo, como resultado del "boom" petrolero de los años 1977 a 1982; y ésta es el área en que se ha demostrado tener competitividad a nivel internacional.

Así, se encuentra que las empresas de ingeniería se han fusionado en dos grupos que son los más importantes en nuestro

país: PROTECSA e ICA. Existe también otro grupo importante denominado Bufete Industrial, operando también muchas empresas independientes tanto de consultoría como constructoras. Esta cantidad se refleja en la participación dentro del producto interno bruto del país, de la industria de la construcción, misma que en 1981 fué del 5.7%, aunque en 1982 se redujo al 4.7%.

Se ha ido a la exportación de éstos servicios a partir de la década de los años cuarenta (en 1943 se envían a Bolivia técnicos nacionales para asistencia en obras de infraestructura y de riego). Se crea en los años sesenta el consorcio denominado CONSTRU-MEXICO, S. A. de C. V. a fin de impulsar las exportaciones de servicios de construcción. Posteriormente se funda el consorcio TECNIMEXICO, S. A. de C. V. para hacer lo propio con los servicios de consultoría. Por otra parte, se establecen instituciones por parte del gobierno federal, dedicadas al mismo fin, por ejemplo: el Instituto Mexicano de Investigación Eléctrica (dependiente de la Comisión Federal de Electricidad) y el Instituto Mexicano del Petróleo Dependiente de Petróleos Mexicanos).

Los principales importadores de éstos servicios nacionales son los países de América Latina, tanto en materia de construcciones como en asistencia técnica. Así, se ha enviado a técnicos mexicanos a lugares como Costa Rica, Ecuador, Perú, Bolivia, Argentina, etcétera. (Esto es reflejo del reconocimiento internacional que tienen los técnicos nacionales (119). En menor medida, sin que llegue a compararse al mercado latinoamericano, se han exportado éstos servicios a algunos países desarrollados: Estados Unidos y algunas naciones europeas.

(119) Cfr. documento I.TN.GNS/4/25. Comunicación de México al grupo de negociaciones sobre servicios del GATT, p. 6.

Lo que señalamos, aunado a los avances tecnológicos que se han conseguido a nivel local, nos hace ver que ésta actividad constituye una auténtica depositaria de ventajas comparativas para nuestro país, y tan es así que en el seno de la Ronda Uruguay, la delegación mexicana ha tomado al sector de construcción para su discusión en el seno del Acuerdo General (120).

4.1.2.4. INFORMÁTICA.

Dentro de ésta actividad se ha encontrado recientemente -- que México tiene competitividad, sobre todo en lo que se refiere a la producción de programas de computación (121).

Es a mediados de la década de los cincuenta cuando se comienza a emplear equipo de computación en nuestro país, por parte de la Comisión Federal de Electricidad. Desde entonces, se solicita cada vez más el empleo de éstos equipos. A causa -- de la creciente demanda, se desarrolló la normatividad que regula a la informática en los años setenta. De ésta manera, se establece la reglamentación para la conducción de datos, y -- después se legisla sobre la importación de programas de computación o "software".

En lo que respecta a la conducción e distancia de la información, o telemática, tal actividad está reservada específicamente al Estado (acuerdo de 19 de agosto de 1972), a través de la Secretaría de Comunicaciones. Se prevé asimismo, la necesidad del establecimiento de redes de teleinformática, actividad que es posible de desarrollar por parte de particulares, en casos específicos. El acuerdo mencionado se complementa con el acuerdo de fecha 9 de mayo de 1976. En lo que se refiere a la importación de programas de computación (software), el artículo 2, inciso m de la Ley sobre el control y registro

(120) Ibidem; Mateo, Fernando de. Op. Cit., p. p. 45 a 55.

(121) Mateo, Fernando de; y Carnier. Op. Cit., p. 9.

de la transferencia de tecnología y el uso y explotación de -- patentes y marcas, afirma que se habrán de inscribir en el Registro nacional de transferencia de tecnología "todos los convenios, contratos y demás actos que consten en documentos (...) relativos a: (...) los programas de computación". El reglamento de la mencionada ley, en sus artículos 20 al 30 hace precisiones acerca de lo anterior, basadas en aspectos de tipo técnico. Por otro lado, se han establecido diversas medidas por parte del gobierno para la regulación en el caso de la fabricación de equipos.

Por lo que se refiere a los programas, software o soporte lógico, se ha considerado que más que ser un producto, constituyen un servicio. En éste aspecto, su desarrollo en nuestro país ha sido notable, por parte tanto de empresas especializadas como de entidades académicas y de investigación, observándose que en el futuro su crecimiento irá en aumento (122). Debido a éstos avances, el procesamiento y distribución de información va en aumento, y se ha proyectado la exportación del -- servicio de consulta a bancos de datos (específicamente el denominado SEQBI que depende del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología) y la posibilidad de que en lo futuro se establezcan bancos de datos por parte de particulares (123).

A pesar de que aún existe dependencia del exterior, como se deduce del número de programas que aún se importan, se puede afirmar que en México existe competitividad, sobre todo en lo que se refiere a la generación de software; ventaja que resalta si se compara la situación de México con los demás países en desarrollo. A medida que se estimule la evolución de -- ésta área, y se procure la mayor autosuficiencia posible, au--

(122) Mateo, Fernando de. Op. Cit., p. 93.

(123) Ibidem, p. p. 97 y 98.

mentará la potencialidad en materia de computación para nuestro país (124).

4.1.2.5. OTROS SERVICIOS.

A nuestro modo de ver las cosas, los servicios mencionados anteriormente son, con las reservas mencionadas, los que aportan una mayor posibilidad de figurar a nivel internacional para nuestro país. A continuación se mencionan otras actividades cuya ventaja es en cierto grado menor, pero que merecen enunciarse.

4.1.2.5.1. CINEMATOGRAFIA.

El desarrollo de ésta industria se regula por la Ley de la industria cinematográfica. Por lo que se refiere a las películas nacionales, sólo diremos que en ellas la ley exige que sean hechas por mexicanos. Según datos estadísticos, la producción cinematográfica en México es pobre, tanto en cantidad como en calidad. Pero existen aspectos que sí pueden tener ventajas: uno de ellos es el servicio de subtitulación de películas en lenguas extranjeras; tal servicio se exporta teniendo como clientes básicamente a los demás países de América Latina, por la afinidad de idioma. Otro aspecto relevante es el que se refiere a la producción de películas extranjeras en México. La ventaja en éste rubro se sustenta en varios aspectos: la efectiva competitividad de los técnicos cinematográficos nacionales; y los escenarios naturales para las filmaciones (el ejemplo clásico lo constituye el Estado de Durango). Esta actividad se ve limitada por aspectos tales como las restricciones para la filmación en zonas arqueológicas, el requisito de someter a la consideración de la Secretaría de Gobernación el guión de la película. Por otra parte, sólo apuntaremos que el

(124) Cfr. Funes Rodríguez, Guillermo. Tecnología y comercio exterior. En: Comercio Exterior. Vol. 37, núm. 12, diciembre 1987, p. 107.

gobierno federal regula la actividad cinematográfica a través de la Dirección de Cinematografía, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

4.1.2.5.2. TELEVISION.

Esta actividad se regula en nuestro país a través de la Ley Federal de Radio y Televisión. Las empresas privadas de televisión operan a través de una concesión otorgada por el gobierno federal, ya que según el párrafo cuarto del artículo 27 constitucional, corresponde a la Nación el dominio directo "del espacio situado sobre el territorio nacional" que es por el que se propagan las ondas electromagnéticas. La Ley dice además que "dicho dominio es inalienable e imprescriptible" (artículo 1). Asimismo, se exige que los concesionarios sean mexicanos (artículo 14).

De éste modo, la televisión es manejada por diversas entidades en México, que en orden de importancia son: a) TELEVISA, que es una empresa privada y es la mayor en México; b) IMEVI-SION, Instituto Mexicano de la Televisión, que depende del gobierno federal directamente; c) Canal 11, manejado por el Instituto Politécnico Nacional, y que opera de modo semi comercial; d) Las demás empresas que o repiten señales de las emisoras mencionadas (como sucede con las emisoras del interior de la República), o productores independientes (como TELEREY).

Como se señaló, el consorcio TELEVISA es la empresa mayor de televisión en México. Sin entrar a analizar la discutible calidad de sus programas, sólo diremos que su difusión a nivel internacional es mucho más que considerable, ya que la empresa difunde todo tipo de programas en Estados Unidos, América Latina, Europa y el norte de África inclusive, con gran aceptación por parte de los receptores; asimismo se han vendido programas a muchos países, no sólo de habla hispana, sino incluso a la India y China, con igual demanda y aceptación. Anexo a --

ésto, otro servicio que es susceptible de exportación es el que se refiere al doblaje de series en lengua extranjera, mismo que se debe realizar a países de lengua hispana. Debido a la envergadura del consorcio privado, los canales que maneja el gobierno no pueden compararse comercialmente a los privados. En suma, los ingresos por los servicios de difusión, doblaje y programas son considerables, pero tales servicios son prestados a nivel internacional por una sola empresa.

4.1.2.5.3. REASEGUROS.

En éste aspecto, aún cuando se menciona con insistencia como actividad en la que existe ventaja para nuestro país, existe una situación particular. En primer lugar, las actividades de seguros están reservadas exclusivamente a mexicanos; asimismo, la Ley general de instituciones de seguros establece una serie de prohibiciones para contratar con empresas extranjeras de seguros, con base en cuestiones como territorialidad, nacionalidad de la matrícula del buque y aplicación de leyes nacionales; también establece que los contratos con empresas extranjeras se harán a través de instituciones nacionales, siempre que lo autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las empresas extranjeras podrán actuar en el ramo de los reaseguros, siendo la mencionada Secretaría la encargada de su registro y vigilancia. Es debido a la intervención de empresas extranjeras en los reaseguros por lo que decimos que la ventaja en ésta actividad en concreto es relativa.

4.2. EL COMERCIO INTERNACIONAL DE LOS SERVICIOS Y SU REPERCUSION EN LA SOBERANIA NACIONAL.

Visto lo anterior, se ha planteado que la liberalización de los servicios comprometerá la soberanía nacional (125). Ve-

(125) Ortiz Wadymar. Op. Cit., p. 157.

remos aquí lo que debemos considerar como soberanía.

Se ha definido a la soberanía de muchas y muy diversas maneras: a lo largo de los tiempos ha cambiado su connotación. -- Así, en la polis griega, se le definió como equivalente en alguna medida a la autarquía, o sea a la autosuficiencia de la entidad política (126). La idea más clara surge con la aparición del Estado moderno. Se considera a Bodino como el creador del término "soberanía", a la que llamó "suprema autoridad", y la definió de éste modo: "la soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una República, que los latinos llamaron maiestatem" (127). Es absoluto en la medida que le permite dictar y derogar leyes, pero siempre sujetos a la medida de "las leyes de todos los pueblos". Es perpetuo porque es irrevocable por tiempo ilimitado. Bodino interpreta el término "leyes de todos los pueblos" como derecho de gentes, es decir, derecho internacional.

Otro momento importante en la evolución del concepto sucede con Hobbes. En su famosa obra "Leviatán", afirma que "el poder soberano debe ser tan grande como los hombres se lo imaginan" (128). Afirma también que el soberano debe tener poder ilimitado: "ni es susceptible de ser penado, es el supremo custodio de la paz y la más alta autoridad en materia de fe". "Es legislador, juez supremo, señor de la paz y la guerra y de todos los servicios; tiene el derecho de recompensar y castigar 'praeter legem', y es por último, la fuente de todos los honores y dignidades" (129).

(126) Aristóteles. Citado por Carpizo, Jorge. La Constitución mexicana de 1917. 6a edición. México, D. F., UNAM, 1983, - p. 164.

(127) Ibidem, p. 167.

(128) Sepúlveda, César. Derecho Internacional. 14a edición. México, D. F., Porrúa, 1983, p. 82.

(129) Jellinek. Citado por Carpizo. Op. Cit., p. 169.

Rousseau por su parte, niega que el monarca sea el depositario de la soberanía, sino que lo es el pueblo (voluntad general). En efecto, afirma que "la voluntad general puede únicamente dirigir las fuerzas del Estado, de acuerdo con los fines de su institución, que es el bien común". Conforme a esto, la soberanía según Rousseau es "el ejercicio de la voluntad general" (130). Tal soberanía es inalienable e indivisible.

Por su parte, Vattel sostiene que "toda nación que se gobierna a sí misma bajo cualquier forma que sea, sin dependencia de ningún extranjero, es un Estado soberano" (131). Vattel identifica a la soberanía con independencia.

Hegel sostiene una teoría que ha sido interpretada de diferentes modos. Identifica el Estado con la soberanía, con lo que se obtiene un doble resultado: por un lado la creación del Estado de derecho y por el otro, el fundamento de gobiernos totalitarios (132). Aquí es donde se da una excesiva atención al Estado y se deja a un lado el aspecto externo a que se había referido Vattel. A esto se debe el doble significado que se da al concepto de soberanía. El que dio este doble carácter fue Jellinek (133). Jellinek define a la soberanía diciendo que es "la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder" (aspecto negativo); afirmando también que es "una potestad pública que se ejerce autoritariamente por el Estado sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional" (134). De esta manera son notables los dos caracteres a que hemos aludido: a) es independiente: se --

(130) Rousseau, Juan Jacobo. El contrato social o principios de derecho político. 6a edición. México, D. F., Porrúa, -- 1979, p. 14.

(131) Sepúlveda. Op. Cit., p. 85.

(132) Ibidem, p. 84.

(133) Carpizo. Op. Cit., p. 179.

(134) Citado por Tena Ramírez, Felipe. Derecho constitucional-mexicano. 19a edición. México, D. F., Porrúa, 1983, p. 6.

refiere a las relaciones externas del Estado; el poder del Estado lo es en cuanto a que es igual que los otros, sin ningún tipo de superioridad (lo que no es completamente cierto, como se ha visto); b) es supremo: se refiere al aspecto interno; el Estado ejerce su potestad sobre los gobernados; y es la capacidad de auto organizarse (135).

De éste doble significado parte la confusión que reina en torno al concepto de soberanía. En realidad ambos aspectos, aunque tocantes al Estado, no pueden considerarse como equivalentes.

Es Heller quien establece la noción de soberanía de acuerdo con nuestro propósito: desde el punto de vista externo o de las relaciones entre los Estados (derecho internacional). El derecho internacional es eficaz basado en la voluntad común entre los Estados y la validez de los preceptos ético-jurídicos. Tales principios se plasman en leyes jurídicas internacionales (se positivizan) por parte de los Estados, mismos que son sujetos del derecho internacional así elaborado. Tal capacidad de positivizar en leyes obligatorias para los Estados viene a ser la soberanía desde el punto de vista del derecho internacional. Es el poder de crear leyes de común acuerdo con los demás Estados, sin que se pretenda la igualdad absoluta, misma que es inexistente. Es éste el concepto de soberanía más viable desde el punto de vista de nuestra materia y el que es preciso diferenciar con precisión para evitar su uso incorrecto. La propia Carta de Naciones Unidas afirma que "la Organización está basada en el principio de igualdad soberana de todos sus miembros". Esto se debe interpretar como la igualdad en el sentido de que todos los Estados son igualmente capaces de emitir sus propias regulaciones internas en la medida de

(135) Ibidem.

sus propias posibilidades. Nunca se podrá decir que las igualdades sean físicas o jurídicas; el propio sistema de Naciones Unidas otorga diferente tratamiento a los Estados (por ejemplo el artículo 23, y el 110, párrafo 3) (136).

Lo anterior incide entonces en la idea de soberanía que se debe manejar. La soberanía en función de lo expuesto, es la capacidad de establecer las regulaciones internas y decisiones fundamentales en la medida que las circunstancias internas lo permitan. Se fortalece la soberanía en la medida en que tales decisiones se tomen con la convicción plena de su utilidad y nunca como resultado de la presión externa que se ejerza a un Estado.

Planteadas las cosas así, y según lo que hemos visto, podemos decir que: a) la decisión del gobierno nacional de adherirse al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio fué resultado de una presión concreta y no de su potestad de auto normatividad (soberanía) (137); b) en cuanto al comercio internacional de servicios, hemos visto que la internacionalización de los servicios se lleva a cabo en los países en desarrollo de diferente manera que en los países industrializados. Debido a la entrada en escena de las empresas transnacionales, la posibilidad de autodeterminarse en ésta materia se ve seriamente comprometida para nuestro país. Esto se debe a la idea que se ha manejado de que la inversión extranjera es la panacea que sacará adelante a nuestro país, siendo que tal inversión lo convertirá en empleado de los grandes intereses económicos foráneos. Para evitar ésto, la regulación nacional deberá buscar el fortalecimiento de la inversión nacional, con

(136) Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. - 9a edición. México, D. F., Porrúa, 1983, p. 95.

(137) Cfr. supra, p. 33.

toda clase de apoyos. No es correcto que se ofrezca una apertura excesiva al exterior, ni tampoco que basado en una idea errónea de soberanía, el Estado abarque áreas que no le correspondan; sino buscar a través de diversas regulaciones tal estímulo. Solo así se podrá fortalecer la soberanía. De no variar las tendencias del comercio internacional que pretenden los países desarrollados (cuyos intereses son los mismos que los de las empresas transnacionales), el impacto en la soberanía nacional, entendida como se ha expuesto, es evidentemente negativa.

4.3. POSICION DE MEXICO ANTE EL GRUPO NEGOCIADOR DE SERVICIOS EN LA RONDA URUGUAY DEL GATT.

No se ha dado un paso definitivo; la Ronda Uruguay es sólo el primer paso de un camino que ha venido a resultar más largo de lo que se pensó al principio. La importancia de la Ronda consiste en que sentará precedente en el tratamiento de nuevas áreas para el Acuerdo General, pero no establecerá la última palabra.

Dentro del Grupo de negociaciones sobre servicios, la posición de México ante la misma es equivalente a la de la mayoría de los países en desarrollo: la búsqueda del desarrollo económico a través del comercio internacional de los servicios, con base en la reciprocidad relativa y la no condicionalidad de la cláusula de la nación más favorecida; dicho desarrollo se procura a través del trato nacional de los servicios originarios de nuestro país, insistiéndose en que la mano de obra (trabajadores migratorios) se incluyan dentro de la categoría de los servicios. También se ha insistido en incluir los servicios de subcontratación internacional o maquila, ya que su desarrollo en nuestro país es notorio debido a la gran fronte-

ra que comparte nuestro país con los Estados Unidos.

Por otra parte, se pide el establecimiento de la definición de transparencia con base en la clarificación de los obstáculos al comercio internacional de los servicios y el flujo de mano de obra; se pide por tanto, que se apliquen excepciones a los países en desarrollo tomando en cuenta los caracteres propios de los mismos.

Esta posición sostenida con firmeza y en concordancia con los demás países que sean económicamente afines a nuestro país es la más conveniente para principiar a andar el camino hacia la liberalización del comercio internacional de los servicios, camino que, como se ha señalado ya, resulta más largo y complejo de lo que se pudo suponer al momento de proponerse la inclusión del sector terciario en la agenda de negociaciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, con el propósito de su liberalización.

CONCLUSIONES.

I.- El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio aparece de manera accidental al fracasar la creación de la Organización Internacional de Comercio, como organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas, viniendo a ser el rector del comercio mundial de mercaderías.

II.- A lo largo de la evolución del Acuerdo General, su tendencia generalizada hacia los países en vías de desarrollo ha sido producto de las presiones que ellos mismos han ejercido a nivel multilateral, limitándose a hacer el Acuerdo simples declaraciones de propósitos.

III.- El Acuerdo General sustenta sus principios fundamentales en la premisa de que todas las naciones contratantes son iguales, cosa que en la práctica no sucede, y para atemperar éste error, se han establecido ciertas excepciones a dichos principios, en favor de los países económicamente débiles.

IV.- La naturaleza jurídica del Acuerdo General es única y exclusivamente la de un tratado, fuente de derecho internacional, mismo tratado que por la fuerza de las circunstancias ha experimentado un desarrollo institucional rudimentario, pero que de ninguna manera tiene personalidad jurídica propia, por lo que no debe considerarse como sujeto de derecho internacional.

V.- El ingreso de México al Acuerdo General fué resultado de -

diferentes situaciones, siendo determinante la presión externa que se ejerció, llevando al gobierno mexicano a tomar tal decisión, misma que resultó no ser tan dañina a la industria nacional como algunos sectores pensaron.

VI.- El ingreso de nuestro país al Acuerdo General es un paso importante en el desarrollo económico nacional, ya que supone el cambio de la política proteccionista a la apertura comercial al exterior, lo que se deberá aprovechar al máximo sin comprometer a la soberanía nacional.

VII.- La economía tradicional había dejado a un lado el estudio del sector de los servicios debido a las dificultades que presenta su análisis y la pretendida inutilidad de los mismos, hasta que se descubrió su potencial económico.

VIII.- Debido a la repentina apreciación de las cualidades del sector de los servicios y a las innovaciones tecnológicas que los han impulsado, se comienza a estudiar más a fondo su papel dentro de la actividad económica, y sobre todo, comienza su comercialización a nivel internacional, siendo codiciados por las empresas transnacionales.

IX.- Los países en desarrollo deberán poner atención a aquellas áreas de servicios que sean básicas para el manejo de sus actividades económicas: banca, servicios financieros, así como los seguros, a fin de salvaguardar a nivel interno su soberanía económica, así como su estricto control de las inversiones extranjeras.

X.- A nivel externo, la cooperación entre los países en desa--

rollo en atención a su posición frente a los países industrializados, será determinante para la salvaguardia de la soberanía económica de los mismos.

XI.- La propuesta de llevar a los servicios al seno del Acuerdo General por parte de los Estados Unidos de América, es reflejo del interés que tienen de liberalizar íntegramente el comercio internacional de los mismos, según se deduce de su Ley de Tarifas y Comercio, de 30 de octubre de 1984, ordenamiento que pretende ser llevado a nivel internacional a través del Acuerdo General.

XII.- El interés de la completa liberalización del comercio internacional de los servicios, resulta incompatible con la soberanía de los países en desarrollo, ya que los dejaría al margen de dicho comercio, en beneficio de los intereses de las empresas transnacionales.

XIII.- La reacción de los países en desarrollo ante la propuesta de liberalización de los servicios, fué de sorpresa, y reflejo de ello, fué la negativa de su inclusión en la agenda de negociaciones del Acuerdo General; ésto como consecuencia del desconocimiento que los propios países en desarrollo tienen de sus respectivos sectores terciarios.

XIV.- El sector de los servicios, por sus propias características puede ser tratado desde el punto de vista de la inversión extranjera y del simple comercio internacional. Para su tratamiento internacional, entendido como su inclusión en el Acuerdo General, deberá tratarse desde el enfoque del comercio internacional, ya que las inversiones foráneas son materia de

derecho interno. No obstante lo anterior, no puede equipararse el comercio internacional de mercancías con el de servicios, - dada la inconveniencia que ésto representaría para los países en desarrollo.

XV.- En virtud de lo dicho, el Acuerdo General no es el foro - adecuado para el establecimiento de las reglas bajo las cuales se habrá de liberalizar el comercio mundial de los servicios, pero se lleva a cabo la discusión en su ámbito por no existir otro foro mejor; foro que en el futuro deberá buscarse.

XVI.- Dado que en la práctica los avances del Acuerdo General a favor de los países en desarrollo han sido poco menos que -- modestos, debería de perfeccionarse el conjunto de sistemas -- que abarcan las áreas tradicionales que regula el Acuerdo Gene-- ral.

XVII.- Es por lo anterior que se deberían de incluir los ser-- vicios al Acuerdo General en los términos que proponen los -- países en desarrollo, ya que adoptar la iniciativa de los paí-- ses industrializados (que es la que obedece a los intereses - de las empresas transnacionales) es inconveniente para las as-- piraciones de los países económicamente débiles.

XVIII.- La conveniencia de incluir a los servicios en el Acuer-- do General, para los países en vías de desarrollo puede ser -- real en la medida que se aprovechen los avances tecnológicos - por parte de los mismos países.

XIX.- Asimismo, la inclusión de los servicios en el Acuerdo -- General no será perjudicial, en la medida del correcto desem--

peño que los países en desarrollo tengan dentro de la negociación internacional, y de igual importancia es la cooperación que se establezca con éste grupo de países económicamente afines.

XX.- Es por lo anterior que la inclusión en el Acuerdo General de los servicios ni es totalmente favorable a los intereses de los países en desarrollo, ni es definitivamente perjudicial.

XXI.- La negociación en la Ronda Uruguay se ha polarizado en dos posiciones en lo que a servicios se refiere: los países industrializados buscan la completa liberalización a nivel internacional del sector de los servicios, acorde al interés manifestado por las empresas transnacionales; los países en desarrollo por su parte, procuran la evolución favorable de sus respectivas economías a través del comercio internacional de los servicios, regido por los lineamientos que se establezcan en el Acuerdo General.

XXXII.- El manejo del sector de los servicios dentro del Acuerdo General en separación al comercio de los bienes, es un buen antecedente para el desarrollo de la negociación.

XXXIII.- Debido a las opuestas posiciones de los respectivos grupos de países, el avance de la negociación ha sido más largo y difícil que lo que se supuso al principio, esperándose que el resultado de la Ronda sea sólo el inicio de las futuras negociaciones para la regulación global del comercio mundial de los servicios.

XXXIV.- La economía de México puede considerarse como una eco-

nomía de servicios, con base en la participación del sector terciario en el producto interno bruto nacional, la cual es muy importante; así como por el lugar que ocupa nuestro país a nivel internacional como exportador e importador de servicios, el cual es relevante.

XXXV.- Los subsectores de servicios en que México presenta ventajas comparativas son: el turismo, servicios de ingeniería, la informática y otros (cine y televisión).

XXXVI.- En el caso de las maquiladoras, su ventaja es relativa, ya que implica aspectos negativos su situación actual, destacando el hecho de que sean los Estados Unidos los únicos inversores, prácticamente; por lo que es necesaria la diversificación mayor de inversores extranjeros en ésta actividad.

XXXVII.- El impacto del comercio internacional de los servicios en la soberanía nacional, según las tendencias que marcan los intereses de las empresas transnacionales, es negativo; pero en la medida en que se estimule la inversión nacional, se fortalecerá la soberanía de nuestro país en éste sector.

XXXVIII.- La posición de México en la Ronda Uruguay va de acuerdo con el interés del bloque de países en vías de desarrollo: se trata de estimular el desarrollo económico a través del comercio internacional de los servicios, frente a la posición de los países desarrollados, que beneficia a las empresas transnacionales.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Alemán Valdés, Figuel. Remembranzas y testimonios. 2a edición. México, D.F., Grijalbo, 1987.
- 2.- Alonso Concheiro, Antonio. Capacidad tecnológica en la informática. En: Comercio Exterior, vol. 37, núm. 12, diciembre 1987.
- 3.- Alvarez Soberanis, Jaime. El ingreso de México al GATT: -- la problemática de nuestra adhesión. En: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año XII, núm. 36, septiembre diciembre 1979.
- 4.- Araóz, Alberto. La cooperación latinoamericana en áreas de tecnología de punta. En: Comercio Exterior, vol. 37, núm. 12, diciembre 1987.
- 5.- Banrock, Graham; Baxter, R. E.; Rees, Ray, Diccionario de Economía. 3a edición. México, D. F., Trillas, 1988.
- 6.- Bernal Sahagún, Víctor M.; Márquez Morales, Arturo. La -- nueva división mundial del trabajo. México, D. F., UNAM, - 1985.
- 7.- Bravo Aguilera, Luis. México frente a las negociaciones internacionales sobre servicios. En: Comercio Exterior, vol. 38, núm. 1, enero 1988.
- 8.- Burgoa, Ignacio. Las garantías individuales. 19a edición. México, D. F., Porrúa, 1985.
- 9.- Carpizo, Jorge. La Constitución mexicana de 1917. 6a edición. México, D. F., UNAM - Porrúa, 1983.
- 10.- Clairmonte, Frederick F. y Cavanagh, John J. Las empresas

- transnacionales y los servicios: la última frontera. En: Comercio Exterior, vol. 36, núm. 4, abril 1986.
- 11.- Omisión de empresas transnacionales del Consejo Económico y social de la Organización de las Naciones Unidas. Las empresas transnacionales y los servicios. En: Comercio Exterior, vols. 38 y 39, núms. 1 y 2, enero febrero 1988.
 - 12.- Correa, Carlos María. Innovación tecnológica de la informática. En: Comercio Exterior, vol. 38, núm. 1, enero 1988.
 - 13.- Decreto para el desarrollo de la industria maquiladora de agosto 1983.
 - 14.- Díaz Benavides, David. Los servicios y el desarrollo: aspectos relevantes de la problemática. Conferencia. Seminario nacional sobre los servicios y el desarrollo en México. México, D. F., 24 - 27 agosto 1987.
 - 15.- Funes Rodríguez, Guillermo. Tecnología y comercio exterior. En: Comercio Exterior, vol. 37, núm. 12, diciembre - 1987.
 - 16.- Gabinete de comercio exterior. El proceso de adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). México, D. F., s. e., 1986.
 - 17.- GATT. Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio. Boletín de información del GATT. Ginebra, Suiza, 1986.
 - 18.- GATT. Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio. Declaración ministerial sobre la Ronda Uruguay del GATT. -- En: Comercio Exterior, vol. 36, núm. 10, octubre 1986.
 - 19.- GATT. Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio. Noticias de la Ronda Uruguay. Acuerdos del balance a mitad del período. MTN.TNC/11/Rev. 1. 28 abril 1989.
 - 20.- García Moreno, Víctor Carlos, coord. Análisis de algunos problemas fronterizos y bilaterales entre México y Estados Unidos. México, D. F., UNAM, 1982.
 - 21.- García Moreno, Víctor Carlos y Saldaña Pérez, Juan Manuel.

Las maquiladoras japonesas en México, ¿representan una alternativa?. Seminario sobre "las relaciones comerciales de México con el mundo". Cámara de Senadores - Facultad de Derecho. (Inédito).

- 22.- Gross Espiell, Héctor. El GATT, la cláusula de la nación más favorecida y las preferencias a los países en desarrollo. En: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año XII, - núm. 36, septiembre diciembre 1979.
- 23.- Malpica de Lamadrid, Luis. ¿Qué es el GATT? 4a edición. - México, D. F., Grijalbo, 1985.
- 24.- Mateo, Fernando de. México; el sector servicios y posibilidades de cooperación con Argentina y Brasil. Documento - preparado para la CEPAL. LC/R. 539. 30 octubre 1986.
- 25.- Mateo, Fernando de; y Carnier, Françoise. El sector servicios en México: un diagnóstico preliminar. En: Comercio Exterior, vol. 38, núm. 1, enero 1988.
- 26.- Melgar Adalid, Mario. Economía. Lecciones elementales. -- México, D. F., Limusa, 1984.
- 27.- Méndez Silva, Ricardo. El no ingreso de México al GATT. - En: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año XII, núm. - 36, septiembre diciembre 1979.
- 28.- Nayyar, Deepak. The political economy of international -- trade in services. En: Cambridge Journal of Economics, vol. 12, núm. 2, junio 1988.
- 29.- Ortiz Gadyamar, Arturo. Manual de comercio exterior mexicano: de los mercantilistas al GATT. México, D. F., Nue--tro Tiempo, 1988.
- 30.- Peña Alfaro, Ricardo. Ventajas y desventajas del ingreso de México al GATT. En: Comercio Exterior, vol. 36, núm 1, enero 1988.
- 31.- Perroux, François. Las empresas transnacionales y el nue-

- vo orden económico del mundo. México, D. F., UNAM, 1982.
- 32.- Prieto, Francisco. La internacionalización del sector -- servicios: opciones y riesgos para América Latina y el Caribe. Documento preparado para la CEPAL. LC/R. 493. 18 -- abril 1986.
- 33.- Querol Cabrera, Vicente. México en el GATT: beneficios, - obstáculos y perspectivas. En: Excelsior, 1 noviembre 1989.
- 34.- Rangel Couto, Hugo. Guía para el estudio de la historia ^a del pensamiento económico. México, D. F., Porrúa, 1976.
- 35.- Resolución general de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, publicada en Diario Oficial de la Federación de 30 agosto 1984.
- 36.- Rousseau, Juan Jacobo. El contrato social o principios de derecho político. 6a edición. México, D. F., Porrúa, 1979.
- 37.- Secretaría permanente del SELA. América Latina y las nuevas negociaciones multilaterales del GATT. En: Comercio -- Exterior, vol. 36, núm. 9, septiembre 1986.
- 38.- Seara Vázquez, Modesto. Derecho internacional público. -- 9a edición. México, D. F., Porrúa, 1983.
- 39.- Senado de la República. Información básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México. México, D. F., Dirección de publicaciones del Senado de la República, 1985.
- 40.- Senado de la República. Consulta sobre el GATT. Conclusiones. México, D. F., Dirección de publicaciones del Senado de la República, 1985.
- 41.- Sepúlveda, César. Derecho internacional. 14a edición. México, D. F., Porrúa, 1983.
- 42.- Sorensen, Max, editor. Manual de derecho internacional público. México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 1981.
- 43.- Székely, Alberto, compilador. Instrumentos fundamentales

- de derecho internacional público. México, D. F., UNAM, ---
1981.
- 44.- Tena Ramírez, Felipe. Derecho constitucional mexicano. ---
19a edición. México, D. F., Porrúa, 1983.
- 45.- UNCTAD. Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y -
Desarrollo. Junta de Comercio y Desarrollo. Los servicios
v el proceso de desarrollo: nuevos estudios en cumplimien-
to con la resolución 159 (VI) de la Conferencia; y de la -
resolución 309 (XXX) de la Junta. TD/B/1100. 2 julio 1986.
- 46.- Verdross, Alfred. Derecho internacional Público. 5a edi-
ción. Madrid, España, Aguilar, 1982.
- 47.- Witker, Jorge. El GATT (Acuerdo General de Aranceles y ---
Tarifas). México, D. F., UNAM, 1986.
- 48.- Witker, Jorge. Principios y estructuras del GATT. En: ---
Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año XII, núm. 36, -
septiembre diciembre 1979.
- 49.- Witker, Jorge; y Pereznieta, Leonel. Aspectos jurídicos -
del comercio exterior de México. 2a edición. México, D. F.,
Nueva Imagen, 1980.

INDICE.

CAPITULO PRIMERO.

"EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO".

1.1. Generalidades	2
1.2. Evolución histórica	2
1.2.1. Antecedentes	2
1.2.2. Surgimiento y primeras rondas	4
1.3. Principios rectores del GATT	8
1.4. Naturaleza y estructura del GATT	16
1.5. México y el GATT	28
1.5.1. Antecedentes	28
1.5.2. El proceso de adhesión	31
1.5.3. Consecuencias del ingreso	43

CAPITULO SEGUNDO.

"EL SECTOR DE LOS SERVICIOS".

2.1. Sectores de la economía	47
2.2. El sector servicios	49
2.3. Impacto de la innovación tecnológica en el desarrollo de los servicios	54
2.4. El comercio internacional de los servicios	57
2.4.1. La transnacionalización de los servicios	61
2.4.2. Posición de los países en desarrollo	64

CAPITULO TERCERO.

"EL GATT Y EL SECTOR DE LOS SERVICIOS".

3.1. Antecedentes	67
-------------------------	----

3.2. ¿Existe relación o no del sector de los servicios con el GATT?	75
3.3. Conveniencia o inconveniencia de la inclusión de los servicios en el GATT	78
3.4. La negociación de los servicios	86

CAPITULO CUARTO.

"REPERCUSIONES DEL PROBLEMA EN MEXICO".

4.1. El sector servicios en la economía nacional	100
4.1.1. Generalidades	100
4.1.2. Subsectores de servicios en los que México presenta ventajas comparativas	106
4.2. El comercio internacional de los servicios y su repercusión en la soberanía nacional	118
4.3. Posición de México ante el grupo negociador de servicios en la Ronda Uruguay del GATT	123
 CONCLUSIONES	 125
 BIBLIOGRAFIA	 131
 INDICE	 136