



14  
24

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales "ACATLAN"

EL DUMPING, SU REGULACION JURIDICA Y SU INCIDENCIA  
EN LAS RELACIONES ENTRE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

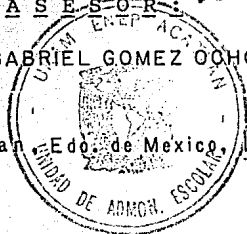
NELLY AURORA SARACHO JIMENEZ

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A S E S O R :

LIC. GABRIEL GOMEZ OCHOA

Naucalpan, Edo. de Mexico, 1991





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.

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

LA EVOLUCION DE LA LEGISLACION NORTEAMERICANA EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR, REFLEJA LA SITUACION ECONOMICO-POLITICA TANTO NACIONAL COMO INTERNACIONAL A TRAVES DEL TIEMPO.

EN ESTE TRABAJO, PRETENDO COMPROBAR QUE ESTADOS UNIDOS ACOMODA TANTO LA LEGISLACION NACIONAL COMO LA INTERNACIONAL A SUS INTERESES, Y QUE POR LO TANTO, SU LEGISLACION SOBRE COMERCIO EXTERIOR ES EN SI, UN INSTRUMENTO DE POLITICA EXTERIOR, MAS QUE UN SIMPLE MECANISMO PARA REGULAR UN INTERCAMBIO COMERCIAL JUSTO.

MEDIANTE EL ANALISIS DE LOS PUNTOS MAS RELEVANTES DE LAS ECONOMIAS NORTEAMERICANA Y MEXICANA. VEREMOS COMO A TRAVES DEL TIEMPO ESTADOS UNIDOS HA IDO DICTANDO LAS REGLAS DEL JUEGO EN LAS RELACIONES BILATERALES CON MEXICO: DEL MULTILATERALISMO DEL GATT, AL BILATERALISMO DE LA NEGOCIACION PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN MERCADO COMUN CON MEXICO, PASANDO POR UNA SERIE DE PRESIONES Y AMENAZAS A TOMAR MEDIDAS DE REPRESALIA UNILATERAL CON EL OBJETO DE LOGRAR SUS OBJETIVOS DE NEGOCIACION.

ESCOGI EL TEMA DE LOS SUBSIDIOS Y EL DUMPING COMO TEMA ESPECIFICO ALREDEDOR DEL CUAL GIRA ESTE TRABAJO. PORQUE CONSIDERO QUE HA SIDO UN PUNTO MEDULAR EN LAS RELACIONES COMERCIALES MEXICO-ESTADOS UNIDOS, Y QUE ADEMAS, EL INCREMENTO DE LAS ACUSACIONES CONTRA MEXICO POR PRACTICAS DE SUBSIDIOS Y DUMPING SIN EL DERECHO A LA APLICACION DE LA PRUEBA DEL DAÑO. FUE EL ARMA QUE UTILIZO ESTADOS UNIDOS PARA PRESIONARNOS A INGRESAR AL GATT, CON EL OBJETO DE QUE MEXICO PARTICIPARA COMO MIEMBRO ACTIVO DENTRO DE LA RONDA URUGUAY, EN LA NEGOCIACION DE LOS NUEVOS TEMAS DE INTERES PARA ESTADOS UNIDOS.

POR LO ANTERIOR, EL INGRESO DE MEXICO AL GATT FUE UTIL EN SU MOMENTO PARA EVITAR LA CONTINUACION DE LA APLICACION DE CUOTAS COMPENSATORIAS INDISCRIMINADAS A NUESTRO PAIS, PERO NO POR LA PROTECCION EN SI QUE OFRECE EL FORO MULTILATERAL DEL GATT, SINO PORQUE AL ACCEDER A LOS REQUERIMIENTOS NORTEAMERICANOS, EVITAMOS QUE ESTE PAIS NOS AFLIQUE UNILATERALMENTE TODO EL RIGOR DE SU LEGISLACION COMERCIAL.

SE PUEDE DECIR QUE EL PAPEL DEL DUMPING Y LOS SUBSIDIOS EN LAS RELACIONES BILATERALES MEXICO-ESTADOS UNIDOS, NO PUEDE COMPRENDERSE EN SU SIGNIFICADO REAL SI NO ES DENTRO DE UN CONTEXTO ECONOMICO-POLITICO DETERMINADO.

PARA TAL EFECTO, EN EL PRIMER TEMA DE ESTE TRABAJO ANALIZO EL DESARROLLO DE LA POLITICA ECONOMICA ESTADOUNIDENSE EN MATERIA ESPECIFICA DE COMERCIO EXTERIOR, PERO DENTRO DE UN CONTEXTO DE ELEMENTOS TANTO INTERNOS COMO EXTERNOS QUE CONDUCEN A LA IMPLANTACION DE LAS POLITICAS DETERMINADAS.

ESPECIFICAMENTE, ANALIZO EL PERIODO DEL GOBIERNO DEL PRESIDENTE REAGAN (1981-1989) Y DEL GOBIERNO ACTUAL (1989-1990) POR CUANTO EN ESTE LAPSO SE DIERON LAS MODIFICACIONES MAS IMPORTANTES EN LA LEGISLACION COMERCIAL NORTEAMERICANA, PARTICULARMENTE EN LO QUE SE REFIERE A DUMPING Y SUBSIDIOS.

ASI, ANALIZO LOS CAMBIOS MAS IMPORTANTES EN LA MATERIA DENTRO DE LAS LEGISLACIONES COMERCIALES DE 1974, 1979, 1984 Y 1988, TODO ESTO COMPARANDOLO SIMULTANEAMENTE CON EL GATT Y SUS CODIGOS DE CONDUCTA Y EXPLICANDO SU IMPACTO PARA MEXICO.

CABE MENCIONAR QUE EN ESTE ANALISIS SE INCLUYEN TEMAS DIFERENTES AL DUMPING Y AL SUBSIDIO, COMO ES EL CASO DE LA SALVAGUARDIA, DEBIDO A SU ESTRECHA RELACION CON LOS DOS PRIMEROS Y POR LA IMPORTANCIA QUE HA COBRADO ESTA ULTIMA A RAIZ DE LAS ULTIMAS LEGISLACIONES COMERCIALES COMO INSTRUMENTO DE PRESION PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS ESTADOUNIDENSES.

EN EL ULTIMO PUNTO DE ESTE TEMA SE HACE UN BREVE ANALISIS DE LA IMPORTANCIA DEL SUBSIDIO Y EL DUMPING DENTRO DE LA EVOLUCION DE LA POLITICA COMERCIAL CRECIENTEMENTE PROTECCIONISTA DE LOS ESTADOS UNIDOS.

EN LA SEGUNDA PARTE DE ESTA TESIS, HAGO UN ANALISIS GENERAL DE LA RESPUESTA MEXICANA EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR A LA SITUACION ECONOMICO-POLITICA INTERNACIONAL, DETERMINADA FUNDAMENTALMENTE POR EL DESARROLLO DE LA POLITICA ECONOMICA ESTADOUNIDENSE.

EN EL PRIMER CAPITULO Y COMO ANTECEDENTES, DESCRIBO BREVEMENTE LAS 4 ETAPAS DEL DESARROLLO COMERCIAL DE MEXICO:

- 1) POLITICA DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES (1940-1976)
- 2) POLITICA DE RECONVERSION INDUSTRIAL O CRECIMIENTO HACIA AFUERA (1985-1987)
- 3) POLITICA DEL PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA (1987)
- 4) POLITICA DE APERTURA COMERCIAL DEL NUEVO GOBIERNO.

DENTRO DEL CONTEXTO DE LA RECONVERSION INDUSTRIAL O CRECIMIENTO HACIA AFUERA, SURGE LA NECESIDAD EN NUESTRO PAIS DE INTEGRARSE AL SISTEMA COMERCIAL INTERNACIONAL, TANTO A NIVEL BILATERAL CON ESTADOS UNIDOS, BASICAMENTE, COMO MULTILATERAL, DENTRO DEL GATT.

PARA LOGRAR ESTA INTEGRACION, EN EL CAPITULO 2 DE ESTE TEMA, ANALIZO LOS INSTRUMENTOS DE POLITICA COMERCIAL SEGUIDOS POR MEXICO DURANTE LOS ULTIMOS 50 AÑOS, ESPECIFICAMENTE LA IMPOSICION DE PRECIOS OFICIALES Y EL REQUISITO DE PERMISO DE IMPORTACION PREVIO COMO MEDIDA PROTECCIONISTA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y EN GENERAL COMO PROTECCION A LA NACIENTE INDUSTRIA MEXICANA.

POSTERIORMENTE PASO AL ESTUDIO DE LAS RELACIONES COMERCIALES BILATERALES MEXICO-ESTADOS UNIDOS CON BASE A LOS ACUERDOS EN MATERIA COMERCIAL DE LOS ULTIMOS AÑOS, ESPECIFICAMENTE EN MATERIA DE DUMPING Y SUBSIDIOS, QUE TUVIERON COMO CONSECUENCIA LA ADHESION DE MEXICO AL GATT Y A SUS CODIGOS DE CONDUCTA Y POSTERIORMENTE A LA CREACION DE UN SISTEMA MEXICANO ANTIDUMPING, EL CUAL SE ANALIZA EN EL ULTIMO PUNTO EN RELACION A SU UTILIDAD PARA MEXICO.

FINALMENTE, EN EL CAPITULO DE CONCLUSIONES, SE EVALUA SI EFECTIVAMENTE SE CUMPEN LAS PREMISAS FUNDAMENTALES DE ESTA TESIS, ASI COMO LA UTILIDAD DEL GATT Y DEL SISTEMA MEXICANO ANTIDUMPING PARA REGULAR LAS PRACTICAS DESLEALES EN RELACION CON LAS ACCIONES EMPRENDIDAS POR ESTADOS UNIDOS.

## TEMA I. LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE 1981 A 1990 Y SU IMPACTO EN LA MATERIA DE DUMPING Y SUBSIDIOS PARA MEXICO.

En la década de los ochenta, el funcionamiento del sistema capitalista y la estructura de la economía mundial han experimentado importantes transformaciones, observándose profundos cambios en la naturaleza y dirección de los flujos comerciales que han modificado radicalmente la participación de los países industrializados y en desarrollo en el comercio mundial.

Dentro de este contexto, es vital el análisis del desenvolvimiento de la economía Estadounidense debido al papel hegemónico que este país desempeña en lo económico, político y militar, para poder entender cuales han sido las variables de la economía norteamericana que han motivado su política económica y específicamente su política comercial, hacia México.

### CAPITULO 1. DESARROLLO DE LA POLITICA ECONOMICA DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA DECADA DE LOS OCHENTAS.

La política económica del gobierno republicano dio origen a los déficits fiscales más grandes de la historia de los Estados Unidos. La formación de estos desequilibrios se atribuye fundamentalmente al estricto manejo monetario, así como a las crecientes erogaciones relacionadas con el desarrollo bélico-espacial, la seguridad social y en los últimos años con los gastos destinados al pago de intereses de la deuda pública. (1)

El elevado déficit (que pasó a ser de 78,936 millones en 1981 a 148,000 millones en 1987) (2) propició el alza constante de las tasa de interés, pues su financiamiento implicó la absorción masiva de capitales de todo el mundo, lo cual a su vez, dio lugar a una continua apreciación del dólar. Esto produjo un serio deterioro en la cuenta corriente de la balanza de pagos ya que el dólar alto y los réditos elevados abatieron la competitividad de las industrias exportadoras y de otras actividades internas. En el lapso de 1980 a 1985 el dólar se revaluó en un 79%. (3)

El propósito inicial del presidente Reagan fue abatir la inflación y generar una tasa de crecimiento económico con el fin de retornar a la prosperidad de los años de la posguerra.

Al principiarse el decenio, Estados Unidos sufría una inflación del 13.5%, lo cual aunado a un desempleo del 9.2% de la PEA y a un crecimiento de sólo 0.2%, auguraba los principios de una fuerte recesión. (4)

La estrategia económica que decidió seguir el presidente Reagan buscó cambiar la estructura institucional de la economía. Para ello, se tomaron medidas fundamentales en cuatro ámbitos: reformas tributarias, disminución del gasto federal, una política monetaria prudente y consistente y la flexibilización del funcionamiento económico por medio de una creciente desregularización.

## 1.1 ESTRATEGIA ECONOMICA DE LA ADMINISTRACION REAGAN.

### A) REFORMAS TRIBUTARIAS.

Se indizaron las categorías impositivas para impedir el escalamiento producido por la inflación y se modificó el tratamiento de los gastos de capital, con el fin de estimular la inversión privada, así como la dirigida a la investigación y desarrollo.

Para estimular la inversión, se aceleró la recuperación de costos, se incrementó el crédito impositivo a la inversión y se disminuyeron las tasas impositivas. Todo esto hizo que la situación cambiara drásticamente en los primeros siete años de los ochenta. La tasa de formación bruta de capital en Estados Unidos se incrementó de 2.1% en 1980 a 5.6% en 1987, superando incluso a Japón, con promedio de 3.2% al año. No obstante, la economía estadounidense perdió dinamismo relativo frente a sus grandes competidores en 1987 y 1988 (en 1988 el crecimiento de la formación bruta de capital en Japón fue del 13.2%, mientras que en Estados Unidos descendió a 4%)

## B) GASTO FISCAL.

Recién iniciada su gestión a principios de 1981, Reagan anunció su programa económico, entre cuyos objetivos principales se encontraba una considerable y sostenida reducción en el crecimiento de los gastos federales. Este propósito junto con los mencionados, es, según el consejo de asesores económicos del presidente, uno de los principales factores de la expansión en curso desde 1982. (6)

Con él se pretendía no sólo abatir el déficit fiscal, sino modificar en esencia el papel regulador que el Estado había desempeñado durante la posguerra. Este consistió en utilizar el gasto federal como instrumento para regular la demanda agregada, de forma que compensara la variación del gasto privado.

De esta forma, el gobierno de Reagan decidió modificar la política fiscal para que en vez de ser un instrumento de ajuste a corto plazo, se destinara a propiciar el crecimiento sostenido en el largo plazo. Así, la política se encaminó a la inversión gubernamental y a estimular la privada, esto último por medio de las políticas ofertistas de disminución de las tasas impositivas.

El plan presupuestario de Reagan en 1981 proponía alcanzar un presupuesto sin déficit en 1986. Sin embargo, el déficit federal creció desde aquel año; el de 1986 (212,300 millones de dólares) fue el mayor de la posguerra.

Algunos economistas consideran que esta incapacidad de Reagan de frenar el crecimiento del gasto federal, fue el mayor fracaso de su gestión.

La consecuencia fundamental de este comportamiento de la economía fué un aletargamiento de los ingresos fiscales, al mismo tiempo que se aceleraron los gastos, principalmente el pago de interés neto resultante de la deuda pública y el incremento de los gastos militares, los cuales aumentaron de 22.7% en 1980 a 27.3% en 1986.

## C) POLITICA MONETARIA.

Cuando Reagan tomó el gobierno en 1981, la inflación era superior al 12% anual y las tasas nominales de intereses estaban alrededor del 20% al año. Así, una de las principales prioridades del presidente Reagan fue la lucha contra el crecimiento de los precios, mediante la implantación de una estricta política antiinflacionaria, manteniendo al gobierno con el mínimo de recursos. Sin embargo, gracias a la severidad de las restricciones monetarias impuestas, el crecimiento de los precios



cayo de 12.1% anual en 1980 a 3.6% en 1982. La inflación anual media de 1982 a 1988 fue del 3.5%. Sin embargo, esta se incrementó a 4.4% en 1987 y a 4.8% en 1989.

## D) LA DESREGULACION

Se buscó que la determinación de los precios -incluido el de la fuerza de trabajo- y del producto, se mantuviera lejos de la interferencia estatal, y que el Estado tuviera como único objetivo promover la regulación de la economía sobre el funcionamiento de los mercados.

Para tal efecto, se suprimieron a nivel interno las regulaciones e interferencias a las libres fuerzas del mercado, con el objeto de incrementar la competencia y la creatividad.

## CAPITULO 2. CONSECUENCIAS DE LA POLITICA ECONOMICA DEL GOBIERNO DE REGAN.

### 2.1 EN LA ECONOMIA ESTADOUNIDENSE.

Sin duda alguna, la política económica implantada durante los dos periodos de Reagan entrañó una transformación conservadora que ha modificado profundamente la institucionalidad estadounidense, pero los beneficiados de este cambio fueron las grandes empresas, pues la nación en su conjunto, recibió los efectos negativos. Se logró elevar la eficiencia económica a costa de disminuir la igualdad económica. (7)

En síntesis, se suponía que al restarle velocidad al crecimiento de la masa monetaria (mediante la política monetaria restrictiva) se podría contraer la inflación sin frenar las posibilidades del sector productivo, al cual se estimularía por medio del ahorro y la inversión derivados de una reducción impositiva, la cual a su vez fomentaría la producción global y permitiría elevar la recaudación a pesar de las menores tasas de impuestos. Todo lo anterior permitiría por último, reducir el déficit fiscal.

En general, lo que se provocó con la legislación fiscal de 1981 en la que se acordó una nueva reducción impositiva del 23%, fue incrementar el consumo en detrimento del ahorro y la inversión,

y en lugar de reducir el déficit presupuestario, la política fiscal se tornó expansiva desde ese año.

El acentuamiento de la recesión modificó en los hechos el modelo inicial; fue necesario incrementar los gastos fiscales para revitalizar la economía, lo cual aunado a la reducción impositiva, propició un creciente consumo que creó las condiciones favorables para un repunte económico. Este se manifestó a partir del último trimestre de 1982, principalmente por medio del gasto personal en bienes durables y la inversión residencial, al cual se sumó posteriormente el gasto público en el sector militar.

En 1983 y 1984 el crecimiento económico de Estados Unidos registró ya un dinamismo espectacular, con tasas de 3.5 y 6.5% y se logró un drástico abatimiento de la inflación, pero la época de bonanza empezó a ceder a partir de 1985, cuando las tasas de crecimiento comenzaron a disminuir; la expansión económica se había basado en dos elementos clave que a la postre marcarían sus límites: la política monetaria, que condujo a la sobreapreciación del dólar y la política fiscal que provocó el creciente déficit, causante del desequilibrio económico.

Asimismo, la estrategia de desarrollo de Estados Unidos incluyó el fortalecimiento del dólar mediante la elevación de las tasas de interés por encima de las de otros países capitalistas importantes. Con esto se pretendía garantizar el flujo permanente de capitales internacionales hacia los Estados Unidos, y de esta forma cubrir su déficit presupuestario y comercial. Esta política, no obstante, propiciaba otro desequilibrio económico: el de un endeudamiento externo creciente. Así, mientras que el ahorro nacional se redujo 5.5% en el periodo de 1981 a 1987, la caída de la inversión privada fue de solo dos puntos porcentuales, ubicándose en un valor correspondiente al 6% del PBN; (8) La diferencia entre el monto de la inversión y del ahorro interno, se ha cubierto mediante el endeudamiento externo.

Efectivamente, en 1985 los activos extranjeros en Estados Unidos superaron a los de éste en el exterior, con lo que se convirtió en deudor neto. En dicho año, Estados Unidos registró una deuda externa de 111,900 millones de dólares; al año siguiente se incrementó 135% hasta llegar a 263,600 millones, y en 1987 aumentó 140,000 millones de dólares, para registrar un valor acumulado de alrededor de 400,000 millones de dólares. (9)

La canalización de capitales a la economía estadounidense obedece a que el elevado consumo de este país, producto de su política expansionista, ha motivado cuantiosas importaciones y por ende, una inusitada acumulación de dólares en el extranjero. Estos últimos regresan a Estados Unidos debido a sus elevadas tasas de interés, a la confianza en su economía en crecimiento y en su moneda hegemónica, a la liberación de los movimientos internacionales de capital en los mercados financieros de los

países industrializados y por último, a la restricción de los flujos de capital hacia los países en desarrollo, en virtud de sus dificultades para cubrir sus compromisos con el exterior.

## 2.2 EN LA BALANZA COMERCIAL ESTADOUNIDENSE.

Por lo que respecta a los Estados Unidos, la consecuencia más visible de esta situación, fue el acelerado deterioro de su balanza comercial con las distintas regiones. De 1980 a 1987 el déficit comercial se mantuvo en 150,000 millones de dólares en promedio, valor equivalente al exeso del gasto interno respecto a la producción nacional.(10)

Aunque la apreciación del dólar aparece como la causa inmediata del incremento del déficit comercial, éste tiene raíces más profundas. La persistencia de déficit fiscales muy elevados en Estados Unidos explica en buena parte el desequilibrio externo y la propia apreciación del dólar en los ochenta. Así, como a consecuencia del descenso relativo de la competitividad de la producción, una porción importante del aumento de la demanda interna (originada por el gasto público deficitario) se canalizó a los mercados externos; el crecimiento real del producto se mantuvo debajo de la demanda interna desde 1980 hasta 1986.

Adicionalmente, la necesidad de financiar el déficit fiscal requirió de una política de altas tasas de interés que provocó el aumento de la cotización del dólar respecto de las monedas de otros países industrializados, afectándose la competitividad de las exportaciones estadounidenses.

Asimismo, la disparidad de las políticas fiscales adoptadas por los miembros del grupo de los siete y la situación de los países en desarrollo deudores, también han determinado la evolución del déficit comercial estadounidense(11). Se calcula que más de la mitad del incremento del déficit comercial (equivalente a 1.7% del PBN de 1978-1980 y 1985) es atribuible al déficit fiscal. El resto correspondería a las políticas de contracción fiscal de otros países industrializados (en especial Japón); a la caída de las importaciones de los países menos desarrollados, resultado de sus crisis de endeudamiento externo, y a la política monetaria de Estados Unidos.

En último término, si bien el desequilibrio fiscal es el factor central del elevado déficit comercial de la economía estadounidense, autores como Jeffrey Sachs y Muriel Rubini sostienen que aún su completa eliminación no permitiría restaurar el equilibrio externo, pues en el fondo, el desequilibrio comercial es un rasgo estructural de la economía de Estados Unidos, que también refleja la extraordinaria caída de la tasa de

ahorro del sector privado, así como las perspectivas de inversión suficientemente favorables para inducir un continuo ingreso de capital extranjero, con sus consiguientes presiones al alza en el valor relativo del dólar y sus efectos negativos en el saldo comercial. (12)

Este deterioro de la balanza comercial se reflejó en todas las categorías de productos, viéndose incluso amenazada su posición dominante en algunos bienes en los que aún conserva su liderazgo y competitividad. Como ejemplo, su tradicional superávit del sector agrícola disminuyó de cerca de 24,000 millones en 1980 a 4,000 millones en 1986. Por lo que respecta al comercio de bienes de alta tecnología, el superávit se contrajo de 26,000 millones de dólares en 1981 a menos de 4,000 millones en 1985. (13)

A manera de espiral, el creciente endeudamiento no volvió más competitiva a la economía estadounidense, pues los pagos de amortización de la deuda le restaron capital para invertir en su aparato productivo y crearon las condiciones favorables para un proceso recesivo. Para atraer mayores inversiones foráneas se tuvo que ofrecer mayores tasas de interés, lo que a su vez debió incidir en la inflación y provocar nuevos aumentos en las tasas de interés. Precisamente para evitar dicha inflación, el gobierno permitió el incremento de las importaciones, a manera de regulador de los precios internos.

En principio, este proceso contribuyó a que la economía estadounidense siguiera expandiéndose, aunque una a una tasa cada vez más moderada, sin elevar la inflación y disminuyendo las presiones al alza de las tasas de interés. Dicha alza fué menor que la esperada, dado el gran déficit estructural de su presupuesto federal. En sentido opuesto, se propició un consumo excesivo con consecuencias negativas en la recuperación del país, en la medida que los fondos que fluyen a su economía se destinan en lo fundamental al consumo y a cubrir el déficit fiscal.

De esta forma, el crédito externo y los crecientes gastos del consumo han sostenido la expansión económica de Estados Unidos, pero a costa de altas tasas de interés y creciente endeudamiento externo e interno.

### CAPITULO 3. PERSPECTIVAS DE LA POLITICA ECONOMICA ESTADOUNIDENSE.

Sin lugar a duda, la formulación de la política económica de Estados Unidos en el presente periodo, plantea desafíos insólitos para la administración del presidente Bush. Si bien es cierto que Bush ha heredado una economía en expansión, también lo es que la dinámica de crecimiento ha heredado graves problemas, que al no haberse enfrentado a tiempo, han estrechado los márgenes de la

política económica, lo cual ha ocasionado el riesgo latente de una recesión próxima. La eficiencia con que la reserva federal actuó después de la caída del mercado de valores, en 1987, al inyectar liquidez a la economía para evitar consecuencias graves en la producción, y las acciones del ejecutivo y el congreso a fin de disminuir el déficit presupuestario de los años fiscales 1988 y 1989, sólo constituyeron un instrumento de corto plazo para restituir la confianza en los mercados financieros.

En la actualidad es necesario un ajuste estructural a mediano y largo plazo, que cambie los motores de su crecimiento. En efecto, los déficit gemelos anulan la posibilidad de que el dinamismo productivo siga descansando en la demanda interna. Más aún, en la medida en que pase el tiempo, Estados Unidos requerirá superávits crecientes en su balanza en cuenta corriente para hacer frente a los compromisos financieros asociados al servicio de su deuda externa.

Esto plantea un doble desafío: por un lado, es necesaria una serie de medidas para mejorar las condiciones competitivas de Estados Unidos frente a sus socios comerciales; por el otro, preservar el crecimiento de la economía requiere ganancias que no se logren única o principalmente mediante devaluaciones y topes salariales, como ha ocurrido en los últimos años. (14)

Por otra parte, dado el peso relativo de la economía estadounidense en la mundial, introducir un sesgo exportador en su producción tiene implicaciones muy importantes en el desenvolvimiento de la producción y el comercio internacionales específicamente en el caso de México, tema de esta tesis. Hasta mediados de los ochentas, el crecimiento de la demanda interna de Estados Unidos implicó un aumento sin precedente en sus importaciones, que aunque en el caso de México y debido a la poca orientación de la producción mexicana hacia la exportación, no fue una fuente muy utilizada para allegarse de divisas (a excepción de las exportaciones petroleras), si lo fue a partir de 1985, cuando a raíz de la reconversión industrial motivada por la caída de los precios del petróleo, las exportaciones no petroleras, principalmente a los Estados Unidos, se convirtieron en una de las principales fuentes de divisas para nuestro país.

La mayoría de los analistas coinciden en señalar que es preciso lograr un importante repunte de la inversión interna neta de Estados Unidos, a fin de recuperar la competitividad interna e internacional de su producción. También coinciden en que Estados Unidos debe hacer un drástico ajuste económico para equilibrar sus cuentas externas.

Detener la acumulación de deuda externa y reducir su dependencia respecto del capital extranjero exige que este país se convierta en exportador neto en los noventa. Para lograrlo sin precipitar una recesión económica generalizada, Estados Unidos dispone básicamente de cuatro opciones:

1) Incrementar la demanda agregada mundial de modo que los mercados internacionales puedan absorber una mayor producción global.

2) Promover o permitir una mayor devaluación del dólar que abarate las mercancías en comparación con las de sus competidores.

3) Reducir los salarios para disminuir el consumo interno y los costos de producción en la industria.

4) Aumentar la productividad y expandir su capacidad de bienes de alta tecnología para que puedan ensanchar su participación en los mercados interno y externo (lo cual implicaría una alta dosis de proteccionismo comercial muy peligroso para México).

Efectivamente, el deterioro de la posición comercial de Estados Unidos ha propiciado un creciente proteccionismo que ha aumentado la incertidumbre e inestabilidad en sus relaciones comerciales. Por ello el debate sobre la política comercial estadounidense ha adquirido tanta relevancia en los últimos años, sobre todo a partir de 1985, cuando se hizo evidente que la política económica de Estados Unidos lo había conducido a problemas considerables en sus relaciones con el exterior.

Todas estas circunstancias obligaron a Estados Unidos a marcar un nuevo rumbo a su política monetaria, y a partir de marzo de 1985 empieza a cambiar la tendencia a reevaluar el dólar.

Aunque no hay una vinculación directa y prolongada entre la baja del dólar y una mejoría en la posición comercial de Estados Unidos, se espera que en el largo plazo tendrá consecuencias importantes.

Dentro de los obstáculos para lograr sus objetivos exportadores, se encuentra su limitada capacidad instalada. Por su parte los industriales se muestran renuentes a hacer grandes inversiones para ampliar la capacidad existente, ya que argumentan que no existe certidumbre en la paridad favorable del dólar. La conjunción de la escasez de trabajo y de capacidad productiva, puede provocar problemas en el abasto tanto de la demanda interna como de la externa, lo cual provocaría más inflación y luego una recesión. La economía de Estados Unidos no puede afrontar al mismo tiempo un fuerte incremento de las demandas internas y externas, sobre todo en el caso de que se reduzca el desempleo y se incremente de nuevo la demanda interna.

Aparentemente la estrategia consiste en restringir la demanda interna sin provocar recesión, para dejar el campo libre a la producción de mercancías de exportación.

En el exterior los cambios tienen un significado distinto: si aminora el gasto de los consumidores de Estados Unidos, caerá el

mercado para los países que lo abastecen y se acentuará el proteccionismo.

A mediados de octubre de 1985, con motivo de la reunión anual conjunta BIRF-FMI, el Secretario del Tesoro, James Baker, propuso movilizar recursos internacionales y canalizarlos a los países deudores en desarrollo. Sin embargo, esta iniciativa, conocida como Plan Baker, no obedeció a la preocupación por el destino de los países en desarrollo (que han visto deteriorarse cada vez más su nivel de vida y sus expectativas al tratar de cumplir con sus obligaciones con el exterior), sino a la caída de las importaciones que estos países realizaron de Estados Unidos, que en 1985 fueron alrededor de 11,000 millones menos que las de 1981).

Esto explica por qué desde 1985 se ha pretendido encontrar una solución al problema de la deuda de los países en desarrollo y por qué la política comercial de Estados Unidos se torna cada vez más agresiva con el fin de lograr una apertura de los mercados externos, buscando modificar las políticas y legislaciones de otros países que consideren lesivas para sus intereses económicos.

Paralelamente a este proceso, Estados Unidos está consolidando una nueva zona económica que integre de manera estrecha a los Estados Unidos con Canadá y México, ya que la reconquista del mercado requiere de los recursos naturales de sus vecinos, en especial del petróleo y de la mano de obra abundante y barata de México.

Como conclusión podemos ver que Estados Unidos está llevando a cabo una serie de cambios estructurales que se reflejan en su política comercial: "...el esfuerzo de ajuste de Estados Unidos para moderar los ritmos de crecimiento y generar saldos comerciales favorables puede ser oscilante e irregular pero en todo caso su instrumentación no contemplará los efectos sobre la región."(15)

Corresponde a la intensión de este trabajo analizar dichos cambios en materia específica de dumping y subsidios, para determinar de qué manera han incidido y van a incidir en las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos.

#### CAPITULO 4. DESARROLLO HISTORICO DE LA LEGISLACION COMERCIAL NORTEAMERICANA EN MATERIA DE DUMPING Y SUBSIDIOS. SU RELACION CON EL GATT Y SU IMPACTO PARA MEXICO.

Al adentrarnos en el análisis del desenvolvimiento de la política norteamericana en materia de comercio exterior, vemos que sin lugar a dudas esta es una respuesta directa a las situaciones económico-políticas que va enfrentando Estados Unidos a través del tiempo.

Esta política se caracteriza por su versatilidad, pues transita del multilateralismo (como en el caso de la creación del GATT) al bilateralismo, utilizando las políticas proteccionistas o de libre cambio, la primera para los sectores de su economía amenazados y la segunda, para sus sectores competitivos.

A partir de 1987, con el establecimiento de un acuerdo sobre libre comercio con Canadá y de un acuerdo similar que actualmente se está negociando con México, Estados Unidos se encuentra en una etapa en que está dando prioridad a las negociaciones bilaterales en materia de comercio exterior.

Mediante el análisis del desarrollo de su legislación comercial así como de otros foros multilaterales de comercio exterior, como es el caso del GATT del que Estados Unidos no sólo forma parte, sino en el que influye directamente para la fijación de sus políticas, veremos como este país ha utilizado tanto la legislación interna como la internacional para la consecución de sus propios objetivos en materia de comercio exterior, de acuerdo a sus necesidades de momento.

Para tal efecto y considerando la bastedad de la legislación comercial estadounidense, la cual no se encuentra contida por un solo documento, y dada la diversidad de temas que aborda, este trabajo se centra en el análisis de dos figuras sumamente importantes de la misma, dada su incidencia en su comercio bilateral con México: el dumping y los subsidios.

#### 4.1 CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA LEGISLACION COMERCIAL DE ESTADOS UNIDOS.

El presente apartado es de suma importancia para entender las presiones a que se vio sometido México por parte de su principal socio comercial, Estados Unidos, con quien realiza dos tercios de su comercio exterior, para la adopción de las medidas tendientes a controlar su intercambio comercial a favor de Estados Unidos.



Una de las consecuencias de no haber entrado México al GATT durante el bienio 1980-1982, fue, (como lo analizaremos más detenidamente en el capítulo referente a la política de comercio exterior de México) la aplicación cada vez más frecuente por parte de Estados Unidos de medidas proteccionistas a nuestras exportaciones, con el pretexto de que estas estaban subsidiadas y el subsidio causaba perjuicio a la industria nacional norteamericana.

Las medidas proteccionistas estadounidense tenían el propósito de inducirnos a actuar dentro de las mismas reglas que la mayoría de los países aceptaban en materia de comercio, a cambio de lo cual Estados Unidos aceptaba conceder a nuestras exportaciones la "prueba de daño", lo cual nos beneficiaba grandemente, en virtud de la dificultad desde el punto de vista legal por parte del industrial norteamericano para demostrar que cierta exportación mexicana estaba efectivamente causando o amenazando causar un daño grave a un amplio sector de la industria nacional norteamericana. En el caso de que México no aceptara la adhesión al foro multilateral del GATT, Estados Unidos seguiría aplicando su legislación comercial de 1979, la cual no contemplaba la aplicación de la "prueba del daño". Desde la entrada en vigor de dicha ley en 1979 y hasta 1986 se realizaron cuando menos 25 investigaciones de impuestos compensatorios, de las cuales 13 fueron penalizadas. (16)

En síntesis, la importancia de esta ley reside en que es la que Estados Unidos aplica a los países que no son miembros del GATT. Otro punto de importancia, radica en que muchas de las disposiciones de esta ley fueron incluídas en los códigos de conducta del GATT, por lo que México se ha visto obligado, a acatarlas a efecto de seguir comerciando con Estados Unidos. Además, esta ley sigue siendo la base de la actual legislación norteamericana vigente sobre comercio exterior.

#### 4.2 LEY DE COMERCIO EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS DE 1974 MODIFICADA EN 1979.

El 3 de enero de 1975 se promulgó la ley de comercio de 1974 de Estados Unidos, luego de un amplio debate en donde se oponían principalmente los países en desarrollo, argumentando que se contradecía con los compromisos asumidos por los países desarrollados en la UNCTAD y era incompatible con lo pactado en la carta de la OEA.

En la ley se reglamentan: la ayuda al ajuste, que incluye el sistema de restricciones a las importaciones constituido por la salvaguardia; el sistema de impuestos compensatorios, que trata de neutralizar los apoyos gubernamentales a las exportaciones

para mejorar la competitividad de los productos e impulsar el comercio exterior; sanciones a las prácticas desleales en general, comprendiéndose medidas antidumping e impuestos compensatorios, así como las que específicamente se refieren a otras prácticas desleales y a la cuota de importación. Además, se amplían las facultades presidenciales en materia de barreras comerciales de otros países a productos de Estados Unidos, salvo el veto legislativo que permite al Congreso rectificar los pronunciamientos del poder ejecutivo cuando éste no aceptó las recomendaciones de la comisión de comercio internacional y con la excepción, también, de los convenios comerciales que competen al Congreso.

#### 4.2.1 OBJETIVOS DE LA LEY.

A) Estimular el crecimiento económico y buscar el logro del empleo pleno en Estados Unidos, así como fortalecer las relaciones económicas entre Estados Unidos y otros países mediante el comercio mundial abierto y no discriminatorio.

B) Armonizar, reducir y eliminar las barreras al comercio sobre una base tal que asegure oportunidades competitivas substancialmente equivalentes al comercio de Estados Unidos.

C) Establecer la justicia y la equidad en las relaciones comerciales internacionales, incluyendo una reforma al GATT.

D) Proporcionar los procedimientos adecuados para defender a la industria y a la fuerza de trabajo norteamericanas contra la injusta y dañina competencia de las importaciones y ayudar a las industrias, las empresas, los trabajadores y las comunidades a que se adapten a los cambios en las corrientes comerciales internacionales.

E) Abrir oportunidades de mercado para el comercio de Estados Unidos en las economías planificadas.

F) Propiciar acceso justo y razonable al mercado de Estados Unidos para productos de los países menos desarrollados.

#### 4.2.2 EL SUBSIDIO Y EL IMPUESTO COMPENSATORIO.

El sistema de impuestos compensatorios como fórmula para frenar el flujo comercial, ha incrementado su incidencia en los Estados Unidos. Su importancia radica en que se penaliza el subsidio, que es un instrumento muy utilizado en particular por los países en desarrollo para elevar la competitividad de los productos y para lograr un mayor avance económico.

Considerando el tamaño del mercado norteamericano, podemos afirmar que el perjuicio que se causa por las importaciones mexicanas es mínimo, comparado con la producción interna, lo cual sirve de defensa para los productores mexicanos.

Sin embargo, este argumento tiene una validez muy relativa para el estudio del régimen de impuestos compensatorios dentro de la legislación norteamericana de 1979 con respecto a las importaciones desde México, ya que generalmente el requisito de perjuicio no se exigía, bastando para aplicar la medida compensatoria, la existencia del subsidio.

Por otra parte, existe la problemática de definir en la práctica cuando una medida de incentivo a la exportación constituye un subsidio. El propio GATT contribuye a la confusión, ya que en su texto nos dice que no siempre un subsidio o subvención es punible. Al respecto nos dice el artículo 8 del código de conducta relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI, XXIII (Conocido como código sobre subsidios e impuestos compensatorios):

"Los signatarios reconocen que las subvenciones distintas de las subvenciones de exportación se utilizan ampliamente como instrumento importante para promover la consecución de objetivos de política social y económica, y no pretende restringir el derecho de los signatarios a recurrir a la utilización de tales subvenciones..."

Por otra parte el GATT habla de que en algunos casos la subvención puede ser ilegítima, es decir, cuando ésta causa o amenaza causar un grave daño. Podemos entonces deducir que si no representa un grave daño, no se considera como ilegítima.

Por otro lado, en el artículo 9, el GATT autoriza los subsidios a la exportación de ciertos productos primarios, en "... una forma cuyos efectos sobre el signatario que concede la subvención no sea que éste absorba más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación del producto considerado."

Sin embargo, el departamento del tesoro estadounidense condena estos subsidios en base a los siguientes argumentos:

A) Muchos de estos países sufren déficit en el comercio o en cuentas corrientes y prefieren adoptar el camino más rápido para resolverlo. Es decir, los subsidios, en vez de tomar medidas tendientes a permitir el libre intercambio comercial para corregir así el desequilibrio.

B) Sus políticas económicas frecuentemente están inclinadas hacia la intervención del estado para sectores favorecidos, entre ellos el sector exportación.

C) Parece estimarse que el incremento de las exportaciones a través de subsidios de crédito es una alternativa relativamente barata para el desempleo, por la cantidad de fuentes de trabajo que dicha actividad genera.

D) Creen que hay niveles "propios" o "naturales" de las tasas de interés que no van en relación con las fluctuaciones del mercado y esos países argumentan que esas tasas de crédito estables reflejan ese nivel propio fundamental en las tasas de interés.

E) Algunos países esperan compensar sus industrias para la producción en menor escala, fomentando la ineficiencia y otras desventajas en el mercado mundial de exportación.

F) Hay la creencia de que los subsidios de crédito para las exportaciones aminoran las agobiantes obligaciones de los países en desarrollo que reciben los créditos. Los créditos sobre las exportaciones llegan a ser una clase de ayuda externa desde este punto de vista. (16)

Sin embargo, independientemente del debate de si los países subdesarrollados tienen el derecho legítimo de utilizar los subsidios dadas sus características estructurales desfavorables en relación con sus economías, o si no lo tienen, a GATT sólo le interesa prohibir el subsidio cuando causa un daño al comercio o a la producción de otro signatario.

La ley de Estados Unidos es muy amplia en el concepto de subsidio; en el artículo 303 de la ley de comercio de 1974 cita que el subsidio puede darlo el país, la dependencia, la colonia, la persona o la sociedad, un cartel o una corporación. A su vez la forma del subsidio puede ser un pago o una concesión directa o indirecta, una subvención o una franquicia y puede aplicarse a la producción y a la exportación de algún artículo o mercancía. El artículo puede ser importado con las mismas características con que saliera del país productor o bien puede haber sido alterado mediante un proceso de transformación o de otro modo.

Ante esta disposición tan vasta, fácilmente puede incluirse cualquier artículo o insumo proveniente de cualquier país en una infinidad de circunstancias.

Por su parte el GATT considera que constituyen subvenciones a la exportación:

A) El otorgamiento por parte de los gobiernos de subvenciones directas a una empresa en producción, haciéndola depender de su actuación exportadora.

B) Sistemas de retrocesión de divisas o concesión de primas a las exportaciones.

C) Tarifas de transporte interior y de fletes para las exportaciones más favorables que las aplicadas a los envíos internos.

D) Suministro por el gobierno de productos o servicios importados o nacionales para la producción de mercancías de exportación en condiciones más favorables a las internas.

E) Exención de cuotas de seguridad social.

F) Deducciones de impuestos directos para exportadores.

G) Exención o remisión de impuestos indirectos sobre productos exportados.

H) Exención de impuestos indirectos en cascada que recaigan en una etapa anterior sobre los bienes o servicios utilizados en la elaboración de productos exportados.

I) Remisión de la devolución de cargas a la importación por una cuantía que excede de las recibidas sobre los productos importados que estén incorporados a un producto exportado.

J) Concesión por los gobiernos de garantías o seguro de crédito a las exportación o sistemas contra los riesgos de fluctuación de los tipos de cambio en condiciones preferenciales.

K) Concesión por los gobiernos de créditos a los exportadores a tipos inferiores a los que tendrían que pagar en el mercado internacional.

L) Cualquier otra carga para la cuenta pública que constituya una subvención a la exportación en el sentido del artículo XVI del GATT. (18)

La ley de convenios comerciales de 1979, no sólo penaliza el subsidio a la exportación, sino los subsidios domésticos en sus diferentes matices, lo cual presenta una clara intervención de los Estados Unidos en la política interna de los países.

El GATT respeta a la ley norteamericana en cuanto a que ésta no aplica el impuesto compensatorio con la concurrencia del requisito de existencia de perjuicio causado por el subsidio extranjero a las exportaciones.

La ley de convenios comerciales de 1979 estableció normas sobre esta situación y agregó el requisito de perjuicio para la imposición de derechos compensatorios, pero sólo los países suscriptores del convenio del GATT sobre estas cláusulas.

El impuesto compensatorio no tiene en consecuencia una sola definición en la ley de Estados Unidos. Depende a quién se aplique.

No obstante, en términos generales, el impuesto compensatorio es un derecho adicional a los derechos aduaneros ordinarios, equivalente al monto de la subvención o franquicia otorgada al producto, fuere cual fuere la forma en que se conceda esta subvención.

La ley de comercio de 1974 hacía necesaria la existencia de perjuicio a la industria doméstica cuando los artículos que se importaran se encontraran libres de derecho, rompiendo así con la norma general para los países que no están sujetos al código de subsidios e impuestos compensatorios.

El cambio más significativo introducido por la ley de convenios comerciales de 1979 ha sido el establecimiento del requisito de perjuicio para sancionar los subsidios de los países bajo convenio especial, pues ya la ley de comercio de 1974 previó la concurrencia de este requisito para los productos que ingresaran "DUTY FREE" al mercado de Estados Unidos.

Otro aspecto importante es lo referente al efecto del impuesto compensatorio en relación con las empresas que no se han beneficiado con el subsidio. En la práctica se ha adoptado el método de que deben solicitar su exclusión del procedimiento, acompañado de la prueba correspondiente.

#### 4.2.3EL DUMPING Y LAS MEDIDAS ANTIDUMPING

De acuerdo con el código antidumping del GATT, se considera que un producto es objeto de dumping cuando se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de venta al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.

En 1916 surge en Estados Unidos la primera ley antidumping. Dicha ley contemplaba penas corporales para sancionar el dumping, siempre que se inscribieran en él con ánimo predatorio, para perjudicar a las industrias nacionales de Estados Unidos. En realidad, siempre que se realiza una práctica de dumping es con el objeto de perjudicar a una industria nacional ya existente, pues en la práctica, no hay empresa extranjera que baje sus precios de exportación artificialmente si no es con el objeto de perjudicar a otra empresa existente para ganarle el mercado y en el caso de que esto llegara a suceder si no hay industrias nacionales afectadas por el dumping, este sería únicamente benéfico para los consumidores nacionales del país importador.

Por lo tanto, en 1921 se promulgó una nueva ley antidumping que intentó inicialmente implantar un impuesto especial de dumping cuando la mercancía semejante a la producida en los Estados

Unidos fuera importada a menos del valor del mercado foráneo, sin considerar la intención predatoria en el vendedor o los efectos de ventas bajo dumping en los negocios nacionales, pero el senado agregó una disposición que exigió que la industria de Estados Unidos sea o parezca ser perjudicada o que se impida su establecimiento a causa de la importación bajo dumping, para la penalización de esos actos. (19)

Podemos ver que la ley antidumping de 1921 contiene medidas más proteccionistas, ya que para aplicar la sanción en esta última no se distingue si el perjuicio ha sido causado por actos predatorios.

En 1954 la facultad de investigación de la existencia del perjuicio que anteriormente correspondía a la Secretaría del Tesoro, pasó a radicarse en la comisión de aranceles que en la ley de comercio de 1974 se denominó comisión de comercio internacional.

En la ley de 1921 la pena para el dumping pasó a ser la imposición de un impuesto. En esta ley no ocurrió, como en la ley de 1916, que la industria afectada pudiera tener una compensación para cobrar los perjuicios que le afectaban.

Los cambios sustanciales que implantó la ley de convenios comerciales de 1979 en relación a las normas antidumping fueron:

Definición de dumping: "El dumping es una modalidad de competencia desleal, una venta a precio discriminatorio notoriamente inferior en el mercado de importación al del mercado de origen...para debilitar al competidor a fin de apoderarse del mercado y crear un monopolio." (20)

Esta definición tan global la da el autor con base a que en las prácticas proteccionistas y legislaciones actuales se han tratado de extender sus efectos en el mayor grado posible, lo cual se obtiene con una definición sin mayores complicaciones.

La ley de convenios comerciales de 1979 en su sección 731 señala que existe dumping si:

A) La autoridad administrativa determina que un género o especie de mercancía extranjera es o es posible que sea vendida en Estados Unidos a menos de su valor justo.

B) La comisión de comercio internacional determina que a causa de la importación de una mercancía:

Una industria de Estados Unidos es perjudicada materialmente o la instalación de una industria en Estados Unidos es retardada materialmente.

En estos casos, se impondrá a esta mercancía un impuesto antidumping, adicionalmente a todo otro impuesto, en un monto igual al monto en que el valor en el mercado extranjero exceda el

precio en Estados Unidos de dicha mercancía.

Aunque estos elementos no dan un concepto exacto sobre el dumping en la ley de Estados Unidos, ya que el "valor justo" no está descrito sino en otras disposiciones, hay en ella mas o menos definidos requisitos como el de perjuicio a la industria nacional. Sin embargo, dado el carácter proteccionista de esta ley, cuya finalidad es amparar a los productores estadounidenses de la competencia internacional, se trata de simplificar lo más posible los requisitos para probar el perjuicio e imponer impuestos de dumping al producto importado. Si bien es cierto que en esta ley se incorpora la condición previa a la imposición de un impuesto compensatorio, que se haya probado que las importaciones bajo dumping sean fuente o amenaza de perjuicios materiales a una industria o al establecimiento de la misma, el término "perjuicio material" se presta a muchas interpretaciones. El congreso los define como un daño que no es inconsecuente, inmaterial o sin importancia.

El estatuto y normas emitidas a efecto de esta ley especifican los factores que la comisión de comercio internacional debía tomar en cuenta al hacer sus pronunciamientos sobre perjuicio, que son:

- 1) El volumen de la mercancía bajo dumping.
- 2) El efecto de tales importaciones en los precios de los productos semejantes en Estados Unidos.
- 3) El impacto de las importaciones para los productores nacionales de productos semejantes.

A pesar que estos tres criterios son consecuentes con el código antidumping del GATT, el tercer criterio es aplicado de una manera proteccionista en el caso de la legislación norteamericana, ya que la comisión se basa en que si realmente existe dumping, la presencia o ausencia de los dos primeros criterios no es decisiva, por lo que si se aplica su legislación, si existe dumping y este afecta aunque sea en un mínimo grado o en una mínima parte a la industria nacional, se considera que existe un perjuicio, el cual es susceptible a la aplicación de impuestos compensatorios.

Por otro lado, la legislación de 1979 amplía la definición del término de "industria", al considerar a toda la producción de productos no sólo idénticos sino similares.

Podemos concluir que si bien la ley de 1979 es congruente con las disposiciones generales del GATT y con sus códigos de conducta, (ya que Estados Unidos presionó para que se incluyeran varios principios de su legislación en dichos códigos), la interpretación discrecional que da esta legislación a dichos principios, en muchos casos suele ser muy distinta y bastante más proteccionista que la interpretación que se les da dentro del seno del GATT. Sin embargo poco a poco la legislación comercial



de Estados Unidos va adoptando medidas cada vez más unilaterales y proteccionistas, como veremos a continuación, al analizar los cambios implementados en la legislación de 1984.

#### 4.3. LEY DE COMERCIO Y ARANCELES DE ESTADOS UNIDOS DE 1984.

La ley de comercio y aranceles (LCA) de 1984, modificó a la legislación norteamericana de 1979, reforzando su carácter restrictivo y estimulando la utilización de medidas unilaterales proteccionistas, las cuales comienzan a erosionar más directamente el sistema multilateral surgido en 1948, a raíz de la "carta de la Habana", y que culminó con el acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio (GATT), tal como lo conocemos ahora.

La LCA amplía notablemente el ámbito de la política comercial de Estados Unidos al incluir entre sus objetivos asuntos relacionados con el tratamiento a la inversión extranjera y al comercio internacional de servicios. Además, la LCA fortalece el poder discrecional del ejecutivo para la imposición de medidas retaliatorias\* y establece diversos mecanismos de negociación con terceros países, con el otorgamiento, por parte de estos países, de concesiones recíprocas de acceso para las inversiones, bienes y servicios procedentes de Estados Unidos.

Además de la ampliación de la temática comercial y los nuevos criterios de reciprocidad, la LCA modifica notablemente la naturaleza del sistema generalizado de preferencias (SGP) y los procedimientos sobre salvaguardias y derechos compensatorios y antidumping. El principio de no-reciprocidad del SGP prácticamente desaparece en el nuevo esquema y es transformado en instrumento de negociación para obtener concesiones de los países en desarrollo beneficiados. En lo que respecta a las normas relativas a la salvaguardia y los derechos compensatorios y antidumping, éstas son flexibilizadas por la LCA a fin de facilitar a las empresas norteamericanas el recurso a la protección que estos procedimientos otorgan.

Sin duda alguna, los cambios relativos a la facilitación del procedimiento para el establecimiento de salvaguardias, las cuales permiten la aplicación de un impuesto compensatorio sin la necesidad de que exista una práctica desleal como el dumping o el subsidio, implican uno de los más graves peligros latentes en esta legislación comercial.

---

\* El término retaliatorio viene de la "ley del Talión", y consiste en hacer sufrir al delincuente un daño igual al que causó.

#### 4.3.1. OBJETIVOS DE LA POLITICA COMERCIAL NORTEAMERICANA DE ACUERDO A LA LEY DE 1984.

Como vimos en el capítulo referente al desarrollo de la política económica de Estados Unidos, una de las prioridades de la administración del presidente Reagan y del actual gobierno de George Bush, la constituye sin duda la necesidad por parte de Estados Unidos de convertirse en exportador con el fin de allegarse de recursos externos para subsanar sus enormes déficits comercial y fiscal por una vía distinta al endeudamiento externo. Dada la situación poco competitiva a nivel nacional e internacional de su producción manufacturera, la cual requiere cambios estructurales que sólo podrán realizarse a mediano y largo plazo, la alternativa inmediata esta representada por la exportación de los productos en los cuales tiene actualmente ventajas comparativas, esto es : los servicios y los bienes de alta tecnología.

Otra de las acciones imperativas a seguir, es la búsqueda de la expansión de su capacidad productiva en otros países donde la mano de obra sea barata y las materias primas abundantes, como es el caso de México, ya que la capacidad instalada de la industria manufacturera estadounidense está prácticamente saturada; en general las fábricas, minas y servicios públicos industriales de Estados Unidos trabajaron a 82.1% de su capacidad en diciembre de 1987, el nivel más alto de los últimos ocho años. (21)

La LCA establece los principales objetivos de política comercial de Estados Unidos, los cuales a la fecha siguen siendo los proteccionistas, como lo veremos al analizar las modificaciones a esta legislación autorizadas en 1988.

Dentro de los principales objetivos plasmados en la ley en cuestión se encuentra el interés de Estados Unidos por emprender negociaciones a nivel multilateral y bilateral, con el propósito de lograr un marco legal internacional que facilite la "liberalización" del comercio de servicios y bienes de alta tecnología y la expansión de las inversiones norteamericanas en procedimientos y los mecanismos necesarios para lograr dichos objetivos, por lo que esta legislación es en realidad, un instrumento de política exterior, de acuerdo al informe presentado por la secretaría permanente del SELA ante el consejo latinoamericano, en octubre de 1984. (22)

Para tal efecto, la LCA fortalece el poder discrecional del ejecutivo para la imposición de medidas retaliatorias y establece diversos mecanismos de negociación con terceros países, con el propósito de condicionar el acceso al mercado norteamericano al otorgamiento por parte de esos países, de concesiones recíprocas

de acceso para las inversiones, bienes y servicios provenientes de Estados Unidos.

De acuerdo con la declaración del representante comercial de Estados Unidos, los principales objetivos de la LCA son:

- 1) Eliminar los obstáculos adicionales de acceso a los mercados, tales como barreras arancelarias y no arancelarias para sus exportaciones de productos agrícolas y manufacturados.
- 2) Mejoramiento del marco institucional del GATT, especialmente en lo relativo a los procedimientos para solución de controversias.
- 3) La negociación de normas internacionales en relación a los "nuevos temas" de servicios, inversiones relacionadas con el comercio de servicios y bienes de alta tecnología.

Este último punto, por su amplitud y por su importancia para América Latina en general, sería tema de elaboración de otro trabajo completo. Por lo que respecta a su relación con el dumping y los subsidios, temas de esta tesis, el principal objetivo de esta, ley de acuerdo con el representante comercial estadounidense, sería:

Obtener la eliminación, reducción, o compensación de las leyes, políticas o prácticas de los gobiernos extranjeros que tengan efectos significativamente distorsionantes, prestando particular atención a la intervención de los gobiernos extranjeros que afecte las exportaciones de productos de alta tecnología de los Estados Unidos o sus inversiones en industrias de alta tecnología.

Esto puede implicar que una vez que concluya la liberalización en esta materia que se está estudiando actualmente en la ronda Uruguay del GATT, se extiendan las acusaciones por parte de Estados Unidos a estos nuevos temas, de una manera más intensa y proteccionista, para lo cual se está preparando a priori, mediante legislaciones comerciales cada vez más restrictivas.

#### 4.3.2EL COMERCIO INTERNACIONAL EN LA LEY DE 1984.

La LCA está estructurada de manera que pueda ser usada por Estados Unidos para ejercer presión sobre sus socios comerciales con el fin de que entren en sus negociaciones, estableciendo mecanismos legales diseñados para elevar al máximo el poder de éste país para negociar y si es necesario, para ejercer represalias.

La LCA refleja un nuevo concepto de "reciprocidad" que consistiría en el logro de oportunidades comerciales en los mercados extranjeros sustancialmente equivalentes a las que otorgan los Estados Unidos, con la amenaza de imposición de

cuotas compensatorias y otras restricciones para el acceso al mercado estadounidense para aquellos países que no se ajusten a los nuevos lineamientos.

El núcleo de la legislación sobre reciprocidad reside en las modificaciones que se introducen a la actual sección 301 de la ley de comercio de 1974, la cual otorga facultades al presidente para ejercer las acciones apropiadas con el fin de obtener la eliminación o modificación de leyes, políticas y prácticas de países extranjeros.

El procedimiento se inicia cuando algún interesado presenta una queja al representante comercial, en la que alegue que sus intereses han sido afectados adversamente por las acciones de algún gobierno extranjero y que estas acciones son contrarias a las disposiciones de esta sección. El representante comercial tiene 45 días para decidir si se inicia una investigación, y en caso afirmativo investiga el asunto y simultáneamente consulta con el gobierno extranjero la situación. Si las consultas no conducen a un acuerdo, el representante comercial debe solicitar que se inicie el procedimiento sobre solución de controversias a que haya lugar conforme a los acuerdos existentes con los países respectivos. Estos procedimientos tienen lugar en el marco del GATT en el caso de que el problema de que se trata está contemplado en dicho acuerdo. En tanto, Estados Unidos y el gobierno extranjero pueden resolver el problema de manera bilater.

Si ninguno de los procedimientos (ni el bilateral ni el multilateral) tiene un desenlace aceptable para Estados Unidos, éste puede ejercer acciones unilaterales, o sea, represalias, en el caso en que considere que una ley, política o práctica de un gobierno extranjero:

A) Es contraria a las disposiciones de cualquier acuerdo comercial o de cualquiera otra manera niega a los Estados Unidos los beneficios que le corresponden conforme a dicho acuerdo, o

B) Es injustificada, irrazonable o discriminatoria y grava o retringe el comercio de los Estados Unidos. (23)

En estos casos, el presidente puede ejercer cualquiera de las acciones siguientes:

1) Suspender, retirar o impedir la ampliación de, o abstenerse de proclamar, los beneficios y concesiones de un acuerdo comercial con el país u organización de que se trate;

2) Aplicar derechos de aduana u otras restricciones a las importaciones a los productos de dicho país u organización o imponer derechos o restricciones a los servicios respectivos por el tiempo que considere apropiado. (24)

Como podemos ver, los criterios para aplicar represalias, son bastante amplios y se prestan a muchas interpretaciones. Tal es el caso del término "irrazonable", el cual quedó definido en esta legislación como:

Cualquier ley, política o práctica que aunque no sea necesariamente contraria a los derechos internacionales de los Estados Unidos, se considere injusta o incorrecta. El término incluye -sin estar limitado a ello- cualquier ley, política o práctica que niegue oportunidades razonables y equivalentes de mercado, de establecimiento de una empresa o de protección adecuada y efectiva a los derechos de propiedad intelectual. (25)

El lenguaje de estas definiciones coloca los intereses de los Estados Unidos por encima de la letra estricta de los acuerdos internacionales. Debido a que actualmente no existen normas internacionalmente aceptadas que gobiernen esta materia, los Estados Unidos determinarán y aplicarán su propio concepto de "irrazonable", mientras no se establezcan dichas normas internacionales.

Además de la ampliación señalada en cuestión de represalias, la LCA introduce algunos cambios importantes en la aplicación de la ley.

La LCA establece que el representante comercial puede iniciar las investigaciones tanto a petición de parte interesada, como de oficio. Esto le permitirá actuar con mayor dinamismo y agresividad, así como iniciar investigaciones en beneficio de empresas que no quieran enfrentarse abiertamente a los gobiernos extranjeros. Además, el representante comercial, en su carácter de representante gubernamental, podrá allegarse de mayor información tanto nacional como del país extranjero que la que pudiera obtener una empresa particular.

En cuanto al plazo para iniciar las consultas con el país en conflicto, la LCA dispone que el representante comercial cuenta hasta con 90 días después de comenzada la investigación -en la ley anterior las consultas debían iniciarse simultáneamente a la investigación-. Esto le permitirá verificar y mejorar la solitud y asegurarse de que existe una base adecuada para las consultas.

Es importante recalcar que según la LCA, las represalias pueden aplicarse sin considerar los bienes o sectores que hubiesen sido afectados por la ley, política o práctica que se cuestiona. Esto significa que Estados Unidos podría imponer restricciones discriminatorias contra las importaciones de bienes de un país que negara el derecho de establecimiento o el trato nacional a las empresas norteamericanas de servicios.

También podrían establecerse medidas retaliatorias en lo respectivo a las prácticas de inversión. La LCA contempla la autorización al representante comercial de responder a cualquier requisito en materia de exportaciones de cualquier país extranjero u organización que afecte adversamente los intereses de Estados Unidos, aplicando derechos de aduana u otras restricciones a las importaciones de productos o servicios originarios de dicho país u organización e inclusive prohibiendo la entrada a los Estados Unidos de los productos sometidos a los mencionados requerimientos.

Esta disposición podría aplicarse a cualquier transnacional estadounidense establecida en territorio Mexicano, si se decide que alguna reglamentación interna de México con respecto a las empresas transnacionales, está afectando los intereses de Estados Unidos, lo cual pone al país receptor de la inversión extranjera en una posición muy comprometida con respecto a su soberanía nacional y a la facultad contemplada en el GATT, de que los países en vías de desarrollo pueden otorgar ayudas a sus empresas para lograr el nacimiento o desarrollo de un determinado sector o por requerimientos de su balanza de pagos.

Otra facilidad adicional que se implantó en la LCA y que ayuda a las empresas que deseen iniciar una investigación, es la obligación impuesta al comité de política comercial -bajo la presidencia del representante comercial- de presentar un informe anual al congreso de todas las leyes, políticas y prácticas extranjeras que constituyan barreras significativas a las exportaciones estadounidenses de bienes o servicios, inclusive los productos básicos de origen agrícola y la propiedad amparada por las marcas de fábrica, patentes y derechos de propiedad intelectual registrados. Este informe constituye un trabajo de investigación muy valioso y además un incentivo para que las empresas inicien la investigación, pues les da a entender que de entrada, el representante comercial está suponiendo que hay culpa en estas prácticas.

Hasta ahora la sección 301 de la LCA correspondiente a represalias, no ha sido muy aplicada contra los países latinoamericanos. Sin embargo, los objetivos de negociación anteriormente mencionados pueden transformar dicha sección en un instrumento para las negociaciones comerciales entre Estados Unidos y América Latina, particularmente cuando se incluyan los servicios y la inversión extranjera en las negociaciones comerciales. Sobre todo por el hecho de que en muchos países latinoamericanos las empresas productoras de servicios requieren de protección especial de sus gobiernos para estar en condiciones de competir con las empresas transnacionales. Esta disposición es aplicable a México y a Brasil, quienes han tomado la delantera en América Latina en materia de desarrollo de computadoras y procesamiento de datos.

Como conclusión, podemos ver que Estados Unidos está preparado para restringir el acceso de bienes y servicios a su mercado si no obtiene las concesiones que solicite. Además, han indicado que están dispuestos a negociar sobre una base bilateral si sus iniciativas multilaterales no obtienen éxito.

Esta actitud cuestiona sin lugar a duda, la validez del GATT como foro para llevar a cabo estas negociaciones, ya que de nada servirá ser miembro tanto de éste como de sus códigos de conducta, si Estados Unidos tiene la autoridad para decidir en última instancia unilateralmente si los resultados de las negociaciones en el seno del GATT no son de su agrado.

#### 4.3.3. CONDICIONES DE ACCESO AL MERCADO DE ESTADOS UNIDOS.

Las disposiciones que, directa o indirectamente, afectan el acceso al mercado de Estados Unidos, se han modificado en la LCA, así como la manera en que dichas modificaciones afectan a México.

##### 4.3.3.1. LA CLAUSULA DE SALVAGUARDIA.

De acuerdo con la definición contemplada en la ley de comercio de 1974, la salvaguardia es "la ayuda de ajuste que se otorgue a los trabajadores, empresas y comunidades, cuando se establezca que han sido afectados por la competencia de las importaciones, sea esta leal o desleal." (26)

La cláusula de salvaguardia puede invocarse por grupos representativos de una industria cuando consideren que están siendo perjudicados por una competencia extranjera creciente. Dicha importación deberá estar causando o amenazando con causar un "daño grave" a la industria local. La comisión de comercio internacional (CCI) examina la solicitud, adelanta una investigación y si llega a la conclusión de que en efecto hay perjuicios graves o amenaza de éstos por causa de dicha importación, recomienda al presidente que adopte medidas para proteger a la industria de estas importaciones.

El alivio del lado de las importaciones que la comisión puede recomendar, consiste en derechos de aduana más altos, cuotas arancelarias, restricciones cuantitativas o la combinación de cualquiera de estas medidas. El presidente puede aceptar, rechazar o modificar dichas recomendaciones y además puede decidir negociar acuerdos de ordenación de mercados para los productos en cuestión.

La cláusula de salvaguardia constituye un instrumento muy poderoso para limitar el acceso al mercado de Estados Unidos, pero se ha utilizado poco en comparación con la legislación sobre derechos compensatorios y antidumping. Debido a que según el artículo XIX de GATT, la cláusula de salvaguardia no puede aplicarse sino de forma no discriminatoria y el país afectado tiene derecho a buscar compensación o a retirar concesiones equivalentes. Otra razón es que el ejecutivo tenía en esta ley, menos discrecionalidad que en los casos de derechos compensatorio o antidumping. Además, la posibilidad de negociar acuerdos de ordenación ha mitigado hasta ahora la efectividad de esta obligación, lo cual no significa que ésta no sea un instrumento de presión latente y muy peligroso para la imposición de medidas proteccionistas por parte de Estados Unidos, pues es muy importante recalcar que esta medida no requiere que exista una práctica desleal como el dumping o el subsidio, por lo que pone de manifiesto la unilateralidad de la ley norteamericana.

Consideré necesario incluir la salvaguardia aunque sea someramente, dentro de este trabajo, en virtud de la estrecha relación que tiene respecto a la aplicación de medidas compensatorias con el dumping y los subsidios, además de que los elementos para determinarla son muy semejantes a los aplicados para la determinación de aplicación de derechos compensatorios y antidumping, razón por la cual ante cualquier variación de la política comercial norteamericana hacia un mayor proteccionismo, podrían aplicarle, dejando prácticamente sin ninguna utilidad para México habrèse adherido al GATT y haber suscrito sus códigos de conducta, pues independientemente de que haya práctica desleal o no, Estados Unidos podrá imponer salvaguardias siempre que considere dañada su industria local, y esto a mi juicio, puede ser mucho más grave que el no tener derecho a la prueba del daño, como era el caso de México antes de su ingreso al GATT. Por lo tanto, de aplicarse esta práctica más frecuentemente, anularía los contados beneficios reales que tuvo México con su adhesión al GATT, como veremos en el capítulo correspondiente.

Para determinar que existe daño grave, la CCI debe detectar algunos de los siguientes factores:

Capacidad ociosa significativa de las instalaciones de la industria, imposibilidad para un número significativo de firmas de operar en el mercado con niveles razonables de utilidad, y desempleo o subempleo significativo dentro de la industria.

Para establecer si existe la amenaza de daño grave, la CCI debe investigar si ha habido:



Una disminución en las ventas, inventarios elevados crecientes, tendencias a disminución de la producción, las utilidades y los salarios; o desempleo creciente o subempleo en la industria local de que se trate. (27)

La salvaguardia es una de las medidas más unilaterales y proteccionistas de la legislación norteamericana, y que como veremos en las últimas modificaciones a la ley de comercio en 1986, se han tomado nuevas medidas para "ponerla de moda" con el fin de proteger a la industria norteamericana que en muchos casos no es suficiente por falta de capacidad y de modernización, y no por el perjuicio de las importaciones extranjeras, que en muchos casos son más eficientes que las industrias locales.

En síntesis, la salvaguardia es la parte proteccionista de la legislación norteamericana en cuanto a la protección que exige para su industria local, la cual contrasta completamente con el slogan de libre comercio que pide para la exportación de sus servicios e inversiones norteamericanas en el extranjero.

#### 4.3.3.2. SUBSIDIOS Y DUMPING.

Los subsidios y el dumping son las dos formas principales de prácticas desleales de comercio contempladas en la legislación comercial de los Estados Unidos. En dicha ley, se encuentran las disposiciones más amplias y complejas vigentes actualmente en el orden internacional en esta materia.

El dumping se define como la venta de mercancías importadas que se venden en el mercado de los Estados Unidos por menos de su valor normal, y causan o amenazan causar perjuicios substanciales a la industria estadounidense o retardan materialmente su establecimiento. (28) Dicha práctica puede contrarrestarse con un derecho antidumping que neutralice el diferencial de precios.

Otra definición adecuada es la que nos da Vicente Querol en su libro "Barreras de los Estados Unidos de América a las importaciones", la cual dice:

"El dumping es una modalidad de competencia desleal, de venta a precio discriminatorio, notoriamente inferior en el mercado de importación al del mercado de origen, bajo calificación que se haga al mismo tiempo y circunstancia, para debilitar y desanimar al competidor, a fin de apoderarse del mercado y crear un monopolio." (29)

En el caso de Estados Unidos cuando alguna empresa interesada presenta una demanda o cuando el departamento de comercio inicia una investigación de oficio, se lleva a cabo dos procedimientos paralelos. Al departamento de comercio le corresponde establecer si la mercancía se está vendiendo por menos de su valor normal.

para lo cual compara el precio del mercado extranjero con el precio de Estados Unidos. La CCI, por su parte, tiene a su cargo averiguar si el supuesto dumping causa o amenaza causar "daños materiales" a la industria estadounidense. Si ambas entidades llegan a conclusiones afirmativas, el departamento de comercio ordena el cobro de derechos antidumping.

El concepto básico de "daños materiales", se define como ya dijimos al analizar la ley de 1974, en un daño que no carece de importancia, y debían considerarse tres factores para determinar si ha habido esta clase de daño: Volumen, precio y efectos.

En cuanto al volumen de las importaciones debía apreciarse si este era significativo, ya sea en términos absolutos, o en relación con la producción o el consumo en los Estados Unidos. En lo relativo al precio, se debía considerar si:

A) El precio de las mercancías importadas había sido rebajado significativamente con relación a los productos semejantes en los Estados Unidos y

B) Los efectos de las importaciones habían deprimido los precios en grado apreciable o habían impedido aumentos de los precios que se habrían presentado de otra manera en forma significativa.

Por lo que respecta a los efectos sobre la industria afectada, se tendrían en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

1) Reducción real o potencial de la producción, ventas, participación en el mercado, utilidades, productividad, rendimiento de la inversión y utilización de la capacidad instalada.

2) Factores que afectan los precios internos.

3) Efectos negativos, actuales o potenciales sobre flujo de caja, inventarios, empleo, salarios, crecimiento y capacidad para conseguir capital e inversiones.

#### 4.3.3.2.1 DERECHO COMPENSATORIOS Y ANTIDUMPING.

Por lo que se refiere a derechos compensatorios, las normas al respecto se refieren a los casos de subsidios, es decir, a medidas oficiales y no a prácticas de empresas, y en el caso de la legislación estadounidense, la CCI no tiene la obligación de aplicar la "prueba del daño" sino bajo las siguientes condiciones:

- 1) Cuando el subsidio a investigarse proviene de un signatario del código de subsidios del GATT.
- 2) Cuando proviene de un país que ha firmado un acuerdo del que es parte Estados Unidos y dicho acuerdo tiene sustancialmente las mismas obligaciones de ese código.
- 3) Cuando el producto afectado se refiere a una importación libre de derechos de los principales miembros del GATT.
- 4) Cuando se disfrutan de los beneficios de la cláusula de la nación más favorecida en virtud de un tratado suscrito con Estados Unidos, como Venezuela, El Salvador, etc. (30)

Por otra parte, la ley de los Estados Unidos no reconoce el principio, aceptado en el GATT y reiterado en el código de subsidios, de que algunos subsidios son permitidos a los países en desarrollo. El artículo 14 de dicho código del GATT, permite a los países en desarrollo ofrecer subsidios, siempre que estos estén en consonancia con las necesidades de desarrollo del país en cuestión, no perjudiquen los intereses de la producción o el comercio de otros países y no tengan como consecuencia que el país obtenga una porción del mercado más que equitativa, si son aplicados en favor de productos primarios no minerales.

Estos criterios no se reflejan en la legislación comercial de los Estados Unidos, la cual incluye en su ámbito a todos los subsidios. De acuerdo con dicha legislación, las prácticas siguientes están sujetas a derechos compensatorios:

- 1) El suministro de capital, préstamos o garantías de préstamos en términos que no estén de acuerdo con consideraciones comerciales.
- 2) El suministro de bienes o servicios a precios preferenciales.
- 3) La donación de fondos o la remisión de deudas para cubrir pérdidas de operación que sufra una industria específica.
- 4) La asunción de cualquier costo o gasto de manufactura, producción o distribución.

Si un país tiene derecho a la prueba de daño, la CCI aplica los mismos criterios que se reseñaron en el punto anterior con respecto a casos de derechos antidumping, pero si no se requiere la prueba de daño, basta con demostrar la existencia de subsidio para que el departamento de comercio ordene la aplicación de derechos compensatorios.

Por lo que respecta a la suspensión de una investigación, ésta se puede dar cuando se determina que es posible evitar un aumento de las importaciones en el periodo necesario para implementar un acuerdo de suspensión.

los acuerdos sobre suspensión en materia de derechos compensatorios pueden ser de los siguientes tipos:

- A) Cesación de las exportaciones a los Estados Unidos.
- B) Eliminación de los subsidios por parte del gobierno extranjero o denuncia por parte de los exportadores más importantes.
- C) Neutralización del subsidio, por ejemplo, mediante un impuesto a las exportaciones.
- D) Eliminación de los efectos perjudiciales del subsidio, lo que puede implicar un acuerdo de restricciones cuantitativas con los países exportadores.

En el caso de los derechos antidumping, los acuerdos de suspensión pueden obedecer a:

- A) Cesación de las exportaciones.
- B) La completa eliminación de ventas por menos del precio normal.
- C) La eliminación de los efectos perjudiciales mediante modificación de los precios (no mediante acuerdos de restricciones cuantitativas)

#### 4.3.3.2.1. ENMIENDAS DE LA LCA EN MATERIA DE DUMPING Y SUBSIDIOS.

A) REFERENTE A LA COBERTURA DE LOS PRODUCTOS BAJO DUMPING O SUBSIDIO.

La LCA aclara que las investigaciones sobre derechos compensatorios y antidumping cubren tanto las ventas a futuro ("Likely Sales") como las importaciones reales. Su definición de "ventas" abarca ofertas irrevocables de vender, otras ventas a futuro y contratos de arrendamiento que equivalen a ventas. (Arrendamiento financiero).

Esto representa una expansión de la cobertura de la legislación actual, en particular en materia de derechos compensatorios. La legislación anterior estipulaba la imposición de un derecho compensatorio cuando el Departamento de Comercio determinaba que las mercancías efectivamente importadas a los Estados Unidos estaban subsidiadas y la CCI establecía la existencia o amenaza de daño material a la industria local.

## B) REFERENTE AL DUMPING PERSISTENTE.

La LCA facilita las investigaciones de oficio por parte del Departamento de Comercio en casos de "dumping persistente" que involucran a más de un país. En virtud de las nuevas disposiciones, dicho departamento podrá controlar hasta por un año, las importaciones de una mercancía procedente de cualquier país si se dan las siguientes condiciones:

- 1) Más de una orden antidumping esta en vigor con respecto a esa mercancía.
- 2) A juicio del Departamento de Comercio existen motivos para creer o sospechar que existen prácticas frecuentes de dumping en uno o más países proveedores.
- 3) A juicio del Departamento de Comercio, estas prácticas frecuentes están causando dificultades comerciales graves a la industria local. (31)

El Departamento de Comercio debe iniciar por cuenta propia una investigación de antidumping si determina en el curso de esta inspección que hay inforación suficiente para hacerlo.

La palabra "debe" le da al Departamento de Comercio la obligación de iniciar la investigación si cuenta con las pruebas suficientes para ello. Esto le da a la investigación un carácter más gubernamental, muy diferente al que se le da a una investigación similar en la legislación mexicana, en la que como veremos en el capítulo correspondiente, la empresa afectada es quien puede únicamente iniciar la investigación y a quien le corresponde aportar todas las pruebas.

Volviendo a la legislación norteamericana, el Departamento de Comercio estará ahora más presionado para controlar y autoiniciar investigaciones, ya que ahora se trata de un mandato del congreso.

Por otra parte, estas circunstancias pueden ser objeto de manipulación, ya que las industrias locales pueden aprovechar en relación con pequeños proveedores con el propósito de presionar al Departamento de Comercio para que inspeccione las importaciones del mismo producto procedentes de otros países.

En la práctica, esto redundará en que las industrias locales son capaces de entablar juicios contra varios competidores sin correr con los gastos legales que estos implican.

#### C) REFERENTE A INVESTIGACIONES Y AUDIENCIAS SIMULTANEAS.

En la legislación anterior se estipulaba que los procedimientos de derechos compensatorios y antidumping debían manejarse en forma y fechas separadas, aunque se trate de productos idénticos y de un mismo país.

La LCA autoriza que puedan realizarse varias investigaciones al mismo tiempo, para ahorrar gastos tanto al demandante como al demandado. Sin embargo, algunos intereses proteccionistas en Estados Unidos han abusado del derecho al presentar peticiones múltiples y hostigan al competidor externo, obligando a los países proveedores a dedicar tiempo y recursos considerables en en varios procedimientos al mismo tiempo. Por consiguiente, esta norma se presta a la introducción de demandas dobles que de otra manera no se harían.

#### D) REFERENTE AL SUBSIDIO A LOS INSUMOS.

La LCA agrega los subsidios a los insumos ("upstream subsidies") a la lista de subsidios prohibidos contra los cuales Estados Unidos puede imponer derechos compensatorios. El concepto de "upstream subsidies", no está definido en el código de subsidios del GATT y ha evolucionado como una práctica sui generis del Departamento de Comercio de Estados Unidos, la cual queda codificada en la LCA.

Un "upstream subsidy" es aquél que no se otorga directamente al producto en cuestión, sino a uno de sus componentes principales.

La LCA estipula que el subsidio al insumo debe conferir un "beneficio de competitividad" al producto final para que se pueda considerar que dicho subsidio ha sido traspasado al producto final.

La legislación señala además que un subsidio no es traspasado al producto terminado a menos que produzca un efecto significativo en el costo de manufacturación o elaboración del mismo.

Otra innovación importante de la LCA en este punto, es que permite que se hagan ajustes en los precios comparativos de los bienes que se emplean para determinar el precio que un fabricante tendría que pagar por un insumo. Esto es, que el precio de los otros productores con quienes se compara, puede ajustarse de la manera que refleje cualquier subsidio que se sepa que estos últimos han recibido, lo cual redundaría en el incremento del nivel estimado de suvención.

"Se sanciona así, un subsidio incidente en la producción e indirectamente en la exportación, un subsidio que el exportador

no ha percibido, no obstante el cual debe responder ante la administración de comercio internacional del Departamento de Comercio." (32)

La situación del productor del insumo o producto intermedio en su caso, es muy diferente, pues no queda afectado por medida alguna de carácter compensatorio ante la autoridad americana, ni aún siquiera podrá ser citado en la investigación respectiva y si lo fuere y no concurre, no recibirá sanción y el exclusivo perjudicado será en todo caso, el exportador que recibió el subsidio punible al producto final. Por eso es que el productor del "upstream subsidy" no correrá riesgo alguno al percibir cualquier clase de subsidio, los que aún ignorados por el exportador, podrán ser base de su responsabilidad.

Además, la LCA contempla que los proveedores no tienen que estar ubicados en el mismo país del sujeto investigado, por lo que tendrá que responsabilizarse no sólo de los subsidios nacionales, sino de los otorgados por países extranjeros a sus países proveedores de insumos.

#### E) REFERENTE A LA DETERMINACION DE "DAÑO MATERIAL".

La LCA incluye ciertos criterios adicionales que la CCI debe tomar en cuenta al decidir si una práctica comercial considerada desleal causa o amenaza causar daños materiales a una industria norteamericana. El elemento más importante tiene que ver con la "acumulación" de proveedores en procedimientos de derechos compensatorios y antidumping. Tal como se destacó anteriormente, el volumen de importaciones es uno de los tres factores principales que la CCI deben tomar en cuenta para decidir si las importaciones causan daños materiales a una industria local. Si el volumen se examina sobre la base de importaciones por país, los países más pequeños obviamente tienen más posibilidades que los más grandes de evadir fallos afirmativos. Aunque desde la ley de 1979 la CCI podía a discreción, acumular las importaciones procedentes de más de un país, la LCA convierte este procedimiento de discrecional en obligatorio.

Según las nuevas disposiciones, se ordena a la CCI:

"Evaluar acumulativamente el volumen y el efecto de importaciones procedentes de dos o más países de productos similares sujetos a investigación, si dichas importaciones compiten entre sí y con mercancía semejante de la industria local en el mercado norteamericano." (33)

Es importante resaltar que de acuerdo con esta definición, los productos no tienen que ser ni siquiera idénticos, sino simplemente similares, lo cual da más facilidades para la imposición de derechos compensatorios.

A pesar de que el problema de la acumulación del daño no está reglamentado por el código de subsidios del GATT, esta disposición podría tener implicaciones en lo que se refiere al equilibrio entre derechos y obligaciones entre los Estados Unidos y aquellos países en desarrollo que se han comprometido a reducir paulatinamente sus subsidios a las exportaciones, en particular en los casos en que se acumulan las importaciones provenientes de estos países con las de otros que no se han comprometido en este sentido.

Esta nueva cláusula en particular, es otra de las formas en que Estados Unidos puede nulificar la ventaja más importante que perseguía México y que consiguió al adherirse al GATT, que es, como ya mencionamos al hablar de la salvaguardia, la aplicación de la prueba del daño por parte de Estados Unidos. Con esta nueva disposición, será mucho más fácil que se determine la existencia de daño de un producto de exportación mexicana, si se considerara en global con las exportaciones brasileñas o japonesas a Estados Unidos.

La LCA agrega varios criterios nuevos que la CCI debe tener en cuenta al determinar si existe la amenaza de daño material a la industria local. Los factores que se mencionan a continuación pueden indicar la existencia de esta amenaza:

1) Si se trata de un subsidio, la información que pueda ser presentada por el Departamento de Comercio en cuanto a la naturaleza de subsidio (particularmente en cuanto a si el subsidio es a las exportaciones y es incompatible por lo tanto con el código de subsidios del GATT).

2) Todo incremento en la capacidad productiva o la capacidad ociosa existente en el país exportador que pueda resultar en un aumento significativo en las importaciones de la mercancía a Estados Unidos.

3) Algún incremento súbito en la penetración al mercado estadounidense y la posibilidad de que dicha penetración ascienda a un nivel perjudicial.

4) La probabilidad de que las importaciones de mercancía ingresen en los Estados Unidos a precios que tendrán un efecto depresivo o represivo sobre los precios locales de esa mercancía.

5) Todo aumento substancial en la existencias de la mercancía en Estados Unidos.

6) La presencia de capacidad subutilizada para producir la mercancía en el país exportador.

7) Cualquier otra tendencia adversa demostrable que sugiera la posibilidad de que la importación (o la venta para exportación) de la mercancía (ya sea que en ese momento se esté importando o no) será causa de daño material.



5) El potencial para cambiar la línea de producción si las instalaciones pertenecientes o controladas por fabricantes extranjeros, que pueden ser utilizadas para elaborar productos sujetos a investigaciones, también se utilizan para producir la mercancía que se encuentra bajo investigación.

Dado que muchos de estos factores son muy difíciles de cuantificar y por lo tanto, muy subjetivos, las nuevas disposiciones pueden facilitar veredictos afirmativos en el futuro.

#### F) REFERENTE A LOS ACUERDOS DE SUSPENSIÓN Y AUTORIZACIÓN PARA FINALIZAR INVESTIGACIONES.

La legislación anterior permitía al Departamento de Comercio bajo circunstancias extraordinarias, suspender una investigación de derechos compensatorios o antidumping antes del veredicto final, cuando se determinaba que dicha suspensión era del interés público. La LCA ha establecido nuevos procedimientos en lo referente a dichas suspensiones.

El Departamento de Comercio puede aceptar restricciones cuantitativas como base para suspender investigaciones, siempre y cuando éstas eliminen el efecto perjudicial del subsidio. Sin embargo, dado la prueba de interés público se hizo más estricta la adopción de restricciones cuantitativas según la cláusula de salvaguardia, antes de la eliminación de las prácticas comerciales desleales. También para los proveedores extranjeros las restricciones cuantitativas podrían ser más aceptables que los aranceles, ya que les permitirían cartelizar mercados sin eliminar el subsidio o el margen del dumping. El Congreso y el Departamento de Comercio prefieren eliminar las prácticas comerciales que se consideran desleales que simplemente controlarlas y por tanto, favorecen la aplicación de impuestos compensatorios en vez de las restricciones cuantitativas.

#### 4.4 NUESTRA LEY DE ARANCELES Y COMERCIO EXTERIOR DE 1988.

En 1988 entraron en vigor las nuevas disposiciones en materia de comercio exterior de Estados Unidos contempladas en la ley de aranceles y comercio exterior, conocida como OMNIBUS TRADE AND COMPETITIVENESS ACT OF 1988, aprobada por el Congreso el 3 de agosto de 1988 y ratificada por el presidente Reagan el día 23 del mismo mes. Estas disposiciones tuvieron efectos negativos para las exportaciones mexicanas a Estados Unidos.

En concordancia con el desarrollo de la economía de los Estados Unidos, analizada en la primera parte de este trabajo, esta nueva ley es todavía una respuesta todavía más clara y contundente por parte del gobierno para la consecución de sus intereses.

Las enmiendas a la legislación de comercio de Estados Unidos atienden al objetivo prioritario de atenuar el déficit comercial de esa nación favoreciendo el acceso de sus productos a los mercados internacionales. Haciendo un resumen de la situación actual que se busca corregir, estos son los hechos más sobresalientes:

- 1) Los productores estadounidenses han perdido competitividad en los mercados internacionales lo que se ha traducido en el estancamiento de sus exportaciones.
- 2) El déficit comercial se explica por el estancamiento de las exportaciones, aunque también de manera fundamental por el creciente dinamismo de las importaciones procedentes de Europa occidental, pero sobre todo de los países asiáticos como Japón y de otros países de industrialización reciente.
- 3) Estados Unidos orienta su legislación comercial a fortalecer su capacidad de negociación con los países con que mantiene un déficit en este renglón, por medio de la exigencia de un nuevo concepto de reciprocidad comercial asociado con elementos de represión y represalias. (34)

#### 4.4.1 PRINCIPALES ENMIENDAS A LA LEGISLACION ANTERIOR.

A) AUTORIZACION DEL PRESIDENTE EN LAS NEGOCIACIONES DE ACUERDOS COMERCIALES Y LOS OBJETIVOS DE LA NEGOCIACION.

La legislación aprobada extiende la autoridad del presidente para negociar acuerdos comerciales bi y multilaterales hasta el 31 de mayo de 1993. Esta autoridad cubre negociaciones arancelarias y no arancelarias.

Dentro de los objetivos generales de esta ley, destacan los siguientes:

- 1) Lograr mayor acceso a los mercados internacionales en condiciones de reciprocidad, igualdad y apertura.
- 2) Reducir y eliminar las barreras comerciales y otras prácticas que distorsionan el comercio.
- 3) Construir un sistema más eficaz de disciplina y procedimientos en el comercio internacional. (35)

La ampliación de la autorización de negociación del presidente es un requisito básico del régimen de comercio exterior de Estados Unidos, pues permite la participación del primer mandatario en las negociaciones de GATT y en la aprobación de acuerdos comerciales bilaterales. Desde el punto de vista del comercio internacional, es una de las disposiciones más importantes pues autoriza la participación de Estados Unidos en las negociaciones comerciales multilaterales de la ronda de Uruguay, en la cual es básica la presencia de Estados Unidos, pues de tomarse acuerdos sin su participación, simplemente él hace efectiva su legislación comercial sin tomar en cuenta lo estipulado en dichos acuerdos.

Sin embargo, esta facultad puede manifestarse en la proliferación de acuerdos comerciales bilaterales, lo que pudiera ocasionar acciones de carácter más proteccionista para solucionar controversias. Desde hace dos ó tres años, Estados Unidos ha mostrado más interés en concretar acuerdos comerciales con México, por lo que la ampliación de la autoridad de negociación presidencial facilita el cumplimiento de los propósitos de los acuerdos ya existentes, principalmente el acuerdo marco de principios y procedimientos de consulta sobre relaciones de comercio e inversión México-Estados Unidos.

#### B) PRACTICAS COMERCIALES E INVESTIGACION.

La ley dispone de acciones obligatorias contra gobiernos extranjeros cuyas prácticas comerciales se consideren injustas de acuerdo con la ley de comercio de 1974 en sus sección 301. La responsabilidad de investigar tales prácticas y de ordenar las sanciones se transfieren del presidente al representante comercial. Este puede proponer acciones para eliminar prácticas comerciales consideradas no razonables, discriminatorias o desleales antes de recurrir a sanciones.

La transferencia de la autoridad para investigar y establecer sanciones es un intento por agilizar los trámites y obtener soluciones más rápidas y favorables para las empresas estadounidenses perjudicadas o amenazadas por la competencia de las importaciones. El presidente, no obstante, conserva el control final de la aplicación de la sanción.

Además, la legislación tiene matices políticos, ya que por medio de la acción presidencial, exige acciones de alivio cuando la Comisión de Comercio Internacional determine que las importaciones perjudican al productor estadounidense. Estas medidas tendrán efecto aún cuando no haya habido prácticas comerciales injustas de los competidores extranjeros.

En las enmiendas realizadas a esta sección, se aprecia el espíritu proteccionista de la ley con bastante claridad, ya que

se incorporan nuevas prácticas consideradas desleales. Tal es el caso de los programas de apoyo a la exportación (exporting targeting) que pueden ser sujetos de estudio.

La sección enmendada, conocida como la "super 301", exige que el representante comercial identifique "países prioritarios" que mantienen prácticas desleales. Constituye así un instrumento para obligar a negociaciones que a diferencia de los mecanismos tradicionales, no otorga ninguna concesión por parte de Estados Unidos.

#### C) IMPUESTOS COMPENSATORIOS Y ANTIDUMPING.

Entre las nuevas medidas que se establecen para sancionar las prácticas de dumping está la posibilidad de que los productores estadounidenses pidan al representante comercial que se apliquen impuestos antidumping a importaciones de terceros países. Esto significa que se permitirá a la industria de Estados Unidos solicitar que se investigue la existencia de dumping no sólo en el mercado interno, sino en un tercer mercado del que se sospeche que importa productos en condiciones de dumping que afecten las importaciones de productos similares o iguales procedentes de Estados Unidos.

Esta disposición en mi opinión constituye una clara violación al derecho interno de los países, ya que en el caso México, éste cuenta con una legislación antidumping, y es la autoridad mexicana a quien en todo caso le correspondería determinar si se está afectando a una industria establecida en nuestro país.

Con respecto a la determinación de amenaza de daño, la legislación permite al representante comercial acumular los efectos en volumen y precio de las acciones de dos o más países.

En cuanto a la gama de prácticas sancionadas por impuestos antidumping y compensatorios, ésta se ha ampliado. El Departamento de Comercio puede incluir en sus investigaciones las partes y los componentes de los productos terminados que estén sujetos a impuestos antidumping o compensatorios, aunque estos productos se ensamblen o terminen en Estados Unidos. También se incluyen las partes y los componentes que se integren a un producto terminado que se esté investigando, aunque el producto sea terminado o ensamblado en un tercer país.

Como vemos, todas estas enmiendas son cada vez más proteccionistas e implican además un mayor margen de acción del representante comercial y del departamento de comercio.

Sin embargo, al amparo del entendimiento en materia de subsidios e impuestos compensatorios firmado por México y Estados Unidos, es poco probable que estas enmiendas afecten productos mexicanos,

a menos que no se aclaren las causas de inconformidad en el marco de entendimiento. En otras palabras, si en las "negociaciones" sobre los nuevos temas de interés de Estados Unidos, éste no llega a un "acuerdo" con México, -por supuesto, conveniente para ellos- es muy probable que esta legislación deje de ser una amenaza latente, y se convierta en una fuente de represalias para nuestro país.

#### D) LA CLAUSULA DE ESCAPE.

La cláusula de escape ofrece alivio a la industria estadounidense cuando esta se considera dañada o amenazada por un flujo creciente de importaciones. Las enmiendas incluyen también cambios considerables en los procedimientos y requerimientos para recibir el beneficio de dicha cláusula, incluso cuando el daño sea causado por "prácticas justas" de comercio.

Al igual que la sección 301, la nueva cláusula de escape amplía los casos que pueden dañar o amenazar a la industria interna. Entre ellos están: la disminución de la participación en el mercado, la imposibilidad de generar el capital necesario para modernizar la planta y el equipo, la imposibilidad de mantener los niveles tradicionales de inversión en investigación y desarrollo.

Estas innovaciones, otorgan protección temporal a la industria estadounidense en situaciones en que el daño se haya originado no sólo por la importación, sino también por la mala administración de la empresa o la competencia de otros productores internos.

Además, la industria nacional puede recibir el beneficio de la cláusula de escape en todos los casos en que aquélla presenta un programa de ajuste o de modernización que a corto o mediano plazo le permita competir en condiciones más favorables.

Estas disposiciones son sin duda, potencialmente más perjudiciales que lo que podía serlo el mismo dumping o subsidio tan condenado por los Estados Unidos. Ya que sus efectos proteccionistas pueden ser devastadores para los productores de los países exportadores. Por ejemplo, en el caso de México, resultan de particular interés las correcciones relativas a los productos agrícolas perecederos. Estas disposiciones permiten adoptar medidas de alivio para productos agrícolas estadounidenses después de que el demandante haga la petición formal ante la comisión de comercio internacional.

México es uno de los proveedores más importantes de productos agrícolas del mercado estadounidense, pero la estacionalidad de la producción -que determina flujos no constantes de exportaciones- podría interpretarse como un aumento repentino de

las exportaciones y en consecuencia propiciar que los productores estadounidenses soliciten una salvaguardia.

#### 4.4.2. CONCLUSIONES.

En términos globales, las enmiendas a la ley de comercio estadounidense aprobadas en 1988, conceden al presidente y a las autoridades de comercio un mayor campo de acción en las negociaciones internacionales, promueven las iniciativas para restringir las políticas comerciales proteccionistas de otros países y permiten al presidente regular los flujos de comercio hacia Estados Unidos conforme lo demanda la economía nacional.

Al evaluar en conjunto la nueva ley de comercio, se observa que las modificaciones buscan incrementar los elementos para proteger a la industria interna. Para tal efecto, se ofrecen tanto al presidente como a los particulares todos los elementos y las facilidades posibles.

En el caso de los poderes conferidos al presidente para actuar rápida y decididamente en contra de las prácticas comerciales desleales, se le está también dando la autorización para actuar sin considerar si la acción está comprendida en las normas del GATT y sin recurrir a procedimientos legales formales.

Esta es la conclusión a la que se llega respecto a la legislación comercial americana: dadas las condiciones deficitarias por las que atraviesa actualmente la economía estadounidense, han decidido tomar acciones bilaterales y en caso de ser necesario, unilaterales, aún cuando con esto estén dejando de lado las disposiciones de carácter multilateral que ellos mismos establecieron en otros tiempos, cuando la integración de la economía mundial mediante un organismo multilateral como el GATT, era la prioridad.

## TEMA II. POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO Y SU RELACION CON LA POLITICA DE ESTADOS UNIDOS. (1940-1990)

### CAPITULO 1. ETAPAS DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO.

En los países en vías de desarrollo como México, la relación entre comercio internacional y desarrollo está dado por la estrategia y política de industrialización, y a su vez la estrategia y política de industrialización tiene como principal elemento la política de comercio exterior. En el caso de crecimiento "hacia adentro", a través del modelo de industrialización vía sustitución de importaciones, y en el caso de crecimiento "hacia afuera", a través del modelo de economía de enclave o primario exportador y del modelo de sustitución de exportaciones o industrial exportador. (36)

Las políticas de industrialización que ha seguido México, específicamente a partir de la terminación de la segunda guerra mundial (sustitución de importaciones) y de 1983 a la fecha (sustitución de exportaciones o industrial exportador) han marcado las pautas a seguir por la respectiva política de comercio exterior desarrollada durante estos últimos 45 años.

#### 1.1 ANTECEDENTES.

El primer modelo de crecimiento seguido por México, fue el modelo de economía de enclave o primario exportador, el cual tiene sus raíces en la época colonial y alcanza su plena expresión en la historia de México durante el periodo porfirista (1880-1910).

La organización del sistema económico se caracterizó por un modelo de crecimiento "hacia afuera", en el que el estado como agente económico desempeñaba un papel relativamente pasivo y la economía se desarrollaba bajo el libre juego de las fuerzas del mercado, las cuales estaban vinculadas total y directamente al mercado internacional. Por otro lado, el modelo de operación de la economía se caracterizó por la existencia de un sector líder, el primario exportador, bajo el control de grupos extranjeros. La industrialización se inicia bajo el modelo de enclave exportador, en el que la industria manufacturera se orienta hacia el mercado nacional, pero la producción consiste en bienes e insumos de tipo tradicional para el mercado interno.

## 1.2 POLITICA DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES (1940-1976)

El modelo de sustitución de importaciones surge históricamente a raíz de la gran depresión y en la segunda guerra mundial. En el caso mexicano, se profundiza en ese modelo a principios de los cuarentas y continua vigente hasta 1976.

El motor de crecimiento se basa en la industrialización orientada hacia el mercado interno. Esta estrategia supone una organización de la economía en la que el estado a través de su acción directa como inversionista, e indirecta a través de su política económica, garantiza una estructura proteccionista y de estímulos a la industrialización como un nuevo camino para el crecimiento.

El proceso se inicia con aquellos bienes de que presentan una demanda existente, los bienes de consumo (1939-60), posteriormente se avanza a la etapa de bienes intermedios (1960-73) y finalmente en la sustitución de bienes de capital (1970-78)

Ampliando un poco este punto, se puede decir que el modelo de sustitución de importaciones, tiene las siguientes características en cada una de sus etapas:

1a. Etapa: Sustitución de importaciones de bienes de consumo (1939-60), en la cual el grado de efectividad de la protección brindada al aparato productivo resultó satisfactorio, principalmente desde 1955. (38)

2a. Etapa: Sustitución de importaciones de productos intermedios y bienes de consumo duradero (1960-73). Conforme a la política de mantener una relación estable peso-dólar, el margen de sobrevaluación aumentó y repercutió directamente sobre el nivel de protección. Se observaron aumentos importantes en la protección efectiva otorgada al sector manufacturero y se manifestó un creciente sesgo contra las exportaciones de productos manufacturados y primarios. El avance en el proceso de sustitución presentó una tendencia decreciente.

3a. Etapa: Sustitución de bienes de capital e inicio de la promoción de exportaciones de bienes manufacturados (1970-78). En los primeros años se registró una mayor protección como medida para compensar la sobrevaluación del peso. La sustitución de importaciones se vio limitada por los efectos de las políticas fiscales expansivas, que estimulaban las compras al interior. Con la devaluación de los años posteriores y las perspectivas petroleras, dichas políticas desarrollaron una situación que permitió reducir los niveles de protección.



El periodo comprendido entre 1976 y 1983, se caracteriza por una combinación de inflación con devaluación. En este lapso, la contribución de la sustitución de importaciones al crecimiento económico resultó fuertemente negativa y en unos años alcanzó las tasas más bajas registradas desde 1939. Asimismo, en 1981 se registró el mayor nivel de protección efectiva desde que se tienen cálculos de estos indicadores.

Efectivamente, en términos generales, la evolución económica de México luego de la segunda guerra mundial, mostró logros significativos en la mayoría de sus facetas. En el periodo 1950-75, el ritmo de crecimiento de su economía reflejó un avance medio de 6.3% anual, cifra superior a la que registraron los países latinoamericanos en su conjunto. Además, este desenvolvimiento se caracterizó por diversos signos de estabilidad económica, entre los que destaca un moderado crecimiento en los niveles de precios.

A su vez, la rapidez con que la industria nacional respondió a la coyuntura internacional generada en tiempos de guerra, así como la expansión del mercado interno, fueron otros elementos que permitieron multiplicar varias veces la capacidad industrial en las últimas cuatro décadas. El apoyo y la protección que el sector público otorgó a las manufacturas nacionales redujo la incertidumbre empresarial, propiciando mayores montos de inversión.

Durante los cincuenta años no sólo bajaron las importaciones de productos finales, sino también las de bienes intermedios como parte del valor total de la producción. Esto permitió que la tasa de crecimiento del PIB sobrepasara el crecimiento -mucho más lento- de las exportaciones, sin crear grandes problemas en la balanza de pagos.

Por otra parte, dicho desarrollo presentó fenómenos recurrentes que se manifestaron como desequilibrios entre las diferentes áreas de la actividad productiva y se relacionan con la situación del país frente a la economía mundial. A estos factores se agregaron en los últimos años elementos derivados tanto de disposiciones en materia de política económica interna, como de fuertes desajustes en el mercado financiero, lo mismo que en el flujo de bienes y servicios a nivel internacional, como lo refleja el creciente proteccionismo representado en la política de comercio exterior de Estados Unidos.

En este sentido debe considerarse que, dentro del contexto internacional, los países en vías de desarrollo ingresaron a un mercado dominado por las grandes potencias, en el que necesariamente debieron fabricar productos que no requerían de una tecnología compleja, a fin de no seguir adquiriéndolos fuera

de sus fronteras, para posteriormente comenzar a producir algunos bienes de capital. De ahí el papel que desempeñó la política proteccionista como medio que garantizó el mercado interno para una industria naciente.

Por otra parte, el crecimiento del producto nacional demandó cuantiosos montos de inversión que rebasaron los niveles de ahorro nacional, por lo que se apoyaron en la contratación de créditos externos y en la recepción de inversión extranjera directa.

La insuficiente generación de ahorro público y privado propició deformaciones del sector externo que se convirtieron en cuellos de botella de la actividad económica, a la que se agregó una creciente participación de las importaciones como proporción de la oferta nacional, misma que se relaciona con los años de mayor crecimiento económico del intervalo 1970-80. (39)

"El desequilibrio externo de la economía mexicana es un fenómeno que viene presentándose desde la década de los sesentas. Sin embargo, entre 1970-76 alcanzó magnitudes considerables, al elevarse el déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente de 1,115 millones de dolares en 1970 a 3,769 millones en 1975 y a 3,024 millones en 1976." (40)

Ante esta situación, la estructura de las exportaciones por actividad económica de origen, experimentó cambios importantes a partir de 1975, debido a la importancia que adquirieron las ventas externas de petróleo crudo y gas natural cuya aportación en ese año se situó en 15.3% y alcanzó el 71.8% de la exportación total en 1983. Por su parte, las exportaciones no petroleras mostraron una participación en constante descenso.

La opinión generalizada en esa época era que: "El comercio exterior sufre, en efecto, ciertas debilidades, y es gracias al desarrollo de las exportaciones primarias (Precios favorables) del petróleo que la balanza comercial ha podido parcialmente recuperarse en 1977." (41)

Sin embargo, la expansión del resto de la economía no fue suficiente para absorber la fuerza laboral expulsada de la actividad agropecuaria, debido a que además, las posibilidades de expansión vía sustitución de importaciones se redujeron en muchas áreas económicas y el crecimiento industrial perdió el potencial de otros años, con sus correspondientes consecuencias en el nivel de empleo. Además, debido a la protección excesiva de la planta productiva, los productos nacionales tenían un precio muy elevado respecto del precio internacional.

El avance de la sustitución de importaciones de bienes de consumo hizo que las importaciones se limitaran principalmente a bienes

intermedios indispensables para sostener la actividad económica, y a los bienes de capital, fomentando la disminución cíclica de las exportaciones e impidiendo la importación de dichos bienes, lo cual afecta negativamente las funciones económicas.

Por un lado, el superávit obtenido en la balanza de servicios ha sido insuficiente para contrarrestar el saldo negativo de la cuenta corriente, y por el otro, el ajuste de los precios relativos propiciado por las políticas devaluatorias, contribuyó en determinados momentos a fomentar el sector externo, pero las limitaciones que presenta el sistema económico en general ocasionaron una persistente dependencia del extranjero.

Como era de esperarse, la rápida expansión provocada por los incrementos en la producción y exportación de petróleo ocasionaron mayores presiones inflacionarias y la consiguiente erosión de la competitividad de los productos y servicios mexicanos en los mercados de todo el mundo. Además, a mediados de 1982 ocurrió lo que no habían previsto los defensores de esa política monoexportadora: los precios mundiales del petróleo se vinieron abajo inesperadamente, en tanto que la deuda externa ascendió a 76,000 millones de dólares. (42)

Con la caída de los precios del petróleo, se manifestó una de las mayores crisis contemporáneas de la economía mexicana. Se registró una contracción de la actividad económica; la inflación anualizada que a principios de 1982 era del 30%, alcanzó en los últimos meses de ese año una tasa de 150%; el peso controlado se devaluó más de 250% en relación con el dólar; el déficit del sector público llegó a casi 18% del PIB y la deuda externa alcanzó los 77,000 millones de dólares. (43)

La crisis de 1982 evidenció que el modelo basado en el petróleo había agotado su capacidad de generar crecimiento y no respondía a las cambiantes condiciones internacionales. Se agudizaron los desequilibrios básicos de la economía mexicana. Pese a la resistencia de los grupos industriales mexicanos, el gobierno de Miguel de la Madrid sentó los principios para una estrategia de crecimiento "hacia afuera", e inició así una transformación trascendente en la historia económica moderna de México.

### 1. POLITICA DE CRECIMIENTO HACIA AFUERA O CAMBIO ESTRUCTURAL (1983-1988).

En mayo de 1983 se publicó el plan nacional de desarrollo 1983-1988, en el que se establecía como propósito fundamental:

"Fortalecer internamente la economía nacional a través de la recuperación del crecimiento sostenido que permitía generar los empleos requeridos por la población en un medio de vida digno de la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático."(44)

Para lograr estos propósitos, se definieron los siguientes objetivos:

- 1) Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
- 2) Vencer la crisis.
- 3) Recuperar la capacidad del crecimiento.
- 4) Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

En este último punto, el plan perseguía una reestructuración profunda del modelo de industrialización y del comercio exterior, de tal manera que este fuera capaz de generar las divisas necesarias para satisfacer los requerimientos de la economía en su conjunto.

Se recomendó en el plan en cuestión, la revisión de la política de protección a través de la sustitución del permiso previo de importación, por aranceles, con el objeto de dar transparencia a la estructura de protección efectiva, promover una sustitución selectiva de importaciones y mejorar la eficiencia en asignación de recursos a la industria.

En el proceso de desarrollo industrial, el permiso previo es un instrumento regulador, el cual se sustituyó por el impuesto o arancel que también buscaba proteger la planta industrial.

De este modo, en el momento en que la administración pública decide la liberalización de la economía mexicana, promueve el cambio estructural en la misma.

Así, la política de sustitución de importaciones, estrategia que ha sido el elemento dominante durante los últimos 40 años, provocó que México continúe dependiente de las importaciones y con baja capacidad exportadora, lo cual trajo como consecuencia el desequilibrio externo, producto del déficit en la balanza comercial manufacturera.

A pesar del desequilibrio externo, la economía nacional creció en las últimas décadas gracias a que contó con diversas fuentes de financiamiento del déficit externo. En los años cincuenta y sesenta, las fuentes principales fueron algunas exportaciones

agropecuarias y el turismo. En los setentas, fueron la deuda externa y la exportación del petróleo. En 1980 las exportaciones manufactureras alcanzaron a financiar una cuarta parte de las importaciones del sector.

La estrategia de industrialización, buscó que más de la mitad de las importaciones de manufacturas se financiaran con las exportaciones del sector y que el financiamiento externo anualmente no superara el 1% del PIB. (45)

Las estrategias fundamentales del cambio estructural para la industria y el comercio exterior supone la identificación explícita de los problemas y obstáculos estructurales existentes y el diseño de orientaciones específicas para enfrentarlos.

Dicha estrategia para la industria y comercio exterior, se concretó en un paquete de políticas de fomento, protección y regulación interna.

Dentro de la política de protección, en principio se rechazó tanto la liberalización a ultranza como el excesivo proteccionismo del comercio, decidiendo que la política más adecuada era racionalizar la protección, ajustando gradualmente los niveles, permitiendo un proceso de importación selectiva y coadyuvando así a una industrialización efectiva y más competitiva.

La protección en el corto plazo debía estar orientada por consideraciones de balanza de pagos y combate de prácticas desleales. En el mediano plazo se avocaría a la eficiencia de la planta productiva y a la sustitución selectiva de importaciones, de acuerdo con la disponibilidad de divisas.

Para tal efecto, el gobierno puso en operación el programa nacional de fomento industrial y comercio exterior (PRONAFICE) 1984-1988, mediante el cual pretendía coordinar las acciones de todos los sectores productivos para fomentar el comercio exterior.

Las políticas que se precisaban, tomando en cuenta la legislación internacional y la incidencia de ésta en el comercio exterior, fueron las siguientes: racionalización de la protección, fomento de las exportaciones, franjas fronterizas, zonas libres y negociaciones comerciales internacionales.

En lo que respecta a las negociaciones comerciales internacionales, el PRONAFICE resaltaba:

"La necesidad de que México negocie con otros países y regiones, la apertura de mercados para sus productos de exportación y adopte medidas que permitan la complementación productiva de dichas áreas." (46)

Además, se pretendía contrarrestar el efecto del neoproteccionismo a través de las negociaciones y los acuerdos comerciales internacionales con el objeto de obtener mayor acceso a los mercados mundiales, facilitando así la expansión de las exportaciones.

La estrategia del PRONAFICE en materia de comercio exterior, se complementaba a través del programa de fomento integral a las exportaciones (PROFIEX, publicado en abril de 1985).

El PROFIEX incluye acciones concretas para el fomento de la producción, apoyos financieros y promocionales, medidas para simplificar los trámites administrativos y un conjunto de apoyos institucionales, definición de la estrategia de negociaciones comerciales internacionales y acciones específicas en materia de infraestructura.

En síntesis, el PRONAFICE fue un esfuerzo más que aunque no tuvo el éxito esperado, pretendió hacer rentable la actividad exportadora dentro de las normas internacionalmente aceptadas, a través de la conformación de un nuevo patrón de industrialización y especialización del comercio exterior, en concordancia con los lineamientos de la actual política comercial.

#### 1.4 POLITICA DE PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA (1987)

Sin embargo, todas las transformaciones que se llevaron a cabo durante el periodo de sustitución de importaciones, no fueron suficientes para crear un clima de bonanza económica en el país, ya que los problemas estructurales son consecuencia del modelo mismo en sí.

Estos cambios se han dado en el marco de una evolución desfavorable de la economía internacional. Durante muchos años, México recibió recursos financieros del exterior para apoyo de su crecimiento económico. Esta situación se revirtió por completo, en parte debido al enorme déficit fiscal y comercial que enfrentaba Estados Unidos, el país tuvo que destinar una proporción elevada de su producción al servicio de la deuda externa sin recibir financiamiento neto. Adicionalmente, el deterioro de las relaciones de los términos de intercambio del país, ha significado una drástica disminución de la capacidad para invertir y crecer. El aumento de la transferencia de recursos reales al exterior, aunado al deterioro de los términos de intercambio del país, implicó que para 1988 los recursos disponibles en la economía disminuyeran en alrededor del 10% del PIB respecto a lo disponible, en promedio, durante el periodo 1980-82.

Ante estas condiciones tan desfavorables, y a pesar del esfuerzo interno, el producto nacional se estancó, la inversión se abatió, los salarios reales se redujeron y la generación del empleo se volvió insuficiente.

Con el fin de actuar contra una situación económica cada vez más difícil, el presidente Miguel de la Madrid anunció el 15 de diciembre de 1987 la puesta en marcha del pacto de solidaridad económica.

El programa, concertado con los representantes de los tres sectores de la economía, tenía como objeto básico abatir rápidamente la inflación en el curso de 1989 y centrar las bases de una recuperación firme de la actividad económica en la segunda mitad de 1988.

El pacto implicó medidas de sacrificio para todos, ya que se buscó ajustar el gasto público, aumentar los ingresos y reducir los gastos, con la prioridad de abatir la tremenda inflación.

Esto implicó un período de estabilización sin crecimiento económico, basada en los siguientes componentes generales:

- 1) Fortalecimiento sustancial de las finanzas públicas mediante la disminución del gasto público.
- 2) Reforzamiento de la política de racionalización de la protección comercial basada en la adopción inmediata de aranceles más bajos.
- 3) Negociaciones salariales congruentes con el combate de la inflación. (47)

Sin embargo, el estancamiento económico no es una opción para ningún país. México debía volver a crecer, y esta vez de una manera ordenada y firme. Esta era la prioridad del presidente Carlos Salinas: realizar un plan de desarrollo con los aspectos positivos de las políticas anteriores, pero aprendiendo de los errores de éstas para lograr un crecimiento que no generara desempleos y que tampoco condujera a la hiperinflación. Así, el 24 de enero de 1990, se publica en el diario oficial de la federación, el programa nacional de modernización industrial y del comercio exterior 1990-1994.

### 1.5 LA POLITICA HACIA EL EXTERIOR DEL NUEVO GOBIERNO.

Congruente con la necesidad del actual gobierno estadounidense de reactivar la actividad económica en los principales mercados para sus exportaciones, el programa nacional de modernización industrial y del comercio exterior 1990-1994, plantea como

objetivo, reiniciar el crecimiento económico con estabilidad de precios y mejorar productivamente el nivel de vida de los mexicanos. El fin del programa nacional de modernización industrial y del comercio exterior, es colaborar con el logro de los propósitos del plan, teniendo como objetivos primordiales en esta materia:

1) La promoción y defensa de los intereses comerciales en el exterior para consolidar la inserción de la economía nacional en los mercados internacionales y así, promover las exportaciones, la inversión privada, nacional y extranjera y la transferencia de tecnología.

2) La búsqueda de una mayor reciprocidad comercial con las naciones con las que se tiene intercambio, a fin de asegurar y mejorar el acceso de los productos mexicanos a sus mercados. Los esfuerzos de negociación se concentrarán en aquellas áreas y sectores en los que se goza de mejores oportunidades de exportación. En regiones y países con los que existen mayores oportunidades comerciales se promoverá una mayor participación de los exportadores en los foros de negociación internacional. (48)

A su vez, para lograr dichos objetivos, se plantearon las siguientes acciones a seguir en materia de comercio exterior:

1) Extender la racionalidad de la protección comercial a los sectores productivos aún protegidos con restricciones cuantitativas, a fin de inducir su especialización en aquellos bienes que cuenten con ventajas comparativas.

2) Revisar los mecanismos de asignación de licencias de exportación y permisos previos de importación para diseñar en su caso, métodos de asignación más transparentes.

3) Perfeccionar el funcionamiento del sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio exterior, para fortalecer una competencia equitativa entre los productos nacionales y los de importación. Con este propósito, se mejorará el sistema de detección oportuna de prácticas desleales de comercio exterior y se difundirá su uso al sector industrial.

4) Se realizarán visitas de verificación a los países de origen de las empresas involucradas en las investigaciones de prácticas desleales. (49)

Por lo que respecta a la promoción de las exportaciones con el objeto de hacer más competitivos nuestros productos en los mercados internacionales, destacan las siguientes acciones a seguir:

1) Se perfeccionarán y ampliarán los mecanismos de promoción de exportaciones que garanticen al exportador mexicano igualdad de condiciones a las de sus competidores externos, sin violar las disposiciones internacionales.



2) Se asegurará que en las negociaciones internacionales haya un esfuerzo efectivo de promoción y defensa del acceso de los productos mexicanos al exterior. Se continuará fomentando la participación de los exportadores nacionales en foros de integración internacionales.

3) Se pugnará por una mayor reciprocidad comercial a la apertura económica de país.

4) Se fortalecerá el sistema multilateral de comercio, a efecto de reducir las presiones proteccionistas, eliminar la discriminación y propiciar un mercado internacional más abierto. Se apoyará a los exportadores mexicanos que enfrentan acusaciones injustificadas en otros países por supuestas prácticas desleales de comercio internacional.

5) Se definirán los países y regiones donde habrá de concentrarse la actividad y el esfuerzo negociador. Se actuará de manera complementaria en los ámbitos bilateral, regional y multilateral, detallando metas concretas de cooperación económica y concertando programas y proyectos específicos.

6) Se buscará el fortalecimiento del GATT, como un organismo para liberalizar el comercio y resolver disputas comerciales con equidad, y celeridad; se pugnará por el cumplimiento de los compromisos del status-quo y el desmantelamiento de las medidas proteccionistas; se exigirá la no discriminación y una mayor disciplina internacional en la adopción de medidas de salvaguardia, a efecto de eliminar la adopción de acuerdos voluntarios de restricción a las exportaciones.

7) Se participará activamente en la ronda Uruguay del GATT para buscar una mayor apertura y penetración de mercados y se impulsará el perfeccionamiento de las reglas de comercio internacional establecidas.

8) Se negociará una liberalización gradual y selectiva del comercio de servicios que respete los objetivos de desarrollo, e incluya a los servicios que utilizan intensivamente mano de obra.

9) Se pugnará por la adecuación de las políticas agrícolas de los países industrializados a las normas del GATT.

10) Se negociará la reducción permanente de aranceles en el exterior de productos en los cuales México es el principal abastecedor y se propondrán fórmulas armonizadas para reducir los picos arancelarios.

11) Se luchará por una mayor disciplina en la imposición de derechos compensatorios contra subsidios a las exportaciones y prácticas desleales, para evitar que se utilicen como barreras adicionales al comercio exterior.

12) Se impulsará la participación de México en la ALADI.

13) Se utilizará el potencial de las negociaciones bilaterales para aprovechar las posibilidades de complementación económica con algunos de nuestros socios comerciales.

14) Se evaluará el establecimiento de acuerdos comerciales y de cooperación económica con las regiones en donde se concentra la mayor dinámica del comercio internacional.

15) Se celebrarán negociaciones bilaterales en el marco del nuevo "entendimiento entre el gobierno de México y el gobierno de Estados Unidos, relativo a conversaciones para la facilitación de comercio y la inversión, el cual se firmó en la visita presidencial a Estados Unidos en octubre de 1989, para abrir nuevas oportunidades comerciales. Las negociaciones serán conducidas respetando los derechos de cada país en el GATT y permitirán eliminar obstáculos al acceso de productos mexicanos al mercado estadounidense.

16) Se negociarán acuerdos sectoriales en materia de comercio e inversión con Estados Unidos que eliminen o reduzcan aranceles y otras barreras.

Para lograr estos objetivos de participación en el comercio internacional se requirió de la instrumentación de una apertura gradual y selectiva del mercado nacional a las importaciones, integrándose a través de una estrategia de liberalización del requisito del permiso previo de importación y de racionalización simultánea de la estructura arancelaria del país.

En la actualidad, los instrumentos de política comercial que México utiliza son: el sistema arancelario, la valoración aduanera, el sistema de controles, medidas contra prácticas desleales de comercio, dentro de las cuales encontramos el permiso previo y la cuota compensatoria, así como apoyos institucionales y financieros a las exportaciones, compras del sector público, zonas libres y franjas fronterizas y tipos de cambio.

## CAPITULO 2. INSTRUMENTOS DE POLITICA COMERCIAL DE MEXICO.

### 2.1 ANTECEDENTES AL SISTEMA ANTIDUMPING; EL FERMISO PREVIO Y EL PRECIO OFICIAL.

Después de la segunda guerra mundial, con el comienzo del período de sustitución de importaciones durante el gobierno del general Manuel Avila Camacho, se inició de hecho la generación de la planta industrial mexicana. Como estímulo para fomentar dicha planta, la política proteccionista utilizó a los aranceles como instrumento de política económica. Esto significaba no solamente restringir el consumo de productos importados, sino también en forma más importante, fomentar la producción nacional de sustitutos de aquellos.

Complementando el uso del arancel, a través del tiempo, el permiso previo de importación y el precio oficial se convirtieron en los principales instrumentos de control a las importaciones e indirectamente, de promoción a la producción de sustitutos.

El permiso previo fué utilizado de hecho desde 1944, y su uso surgió cuando se observó que el arancel por si solo, no podía detener el flujo de mercancías procedentes del exterior.

En lo que respecta al arancel, éste y el precio oficial estuvieron de hecho ligados a partir del término de la segunda guerra mundial, cuando debido a la gran inflación mundial posterior a la guerra, las circunstancias orillaron a utilizar aranceles no con tasas específicas sino con tasas AD VALOREM, para establecer así niveles reales de protección. Fué con este propósito que se creó el uso de los precios oficiales, como complemento de las políticas arancelarias.

A partir de 1960, con la creciente sobrevaluación del peso, surgieron presiones para incrementar los niveles de protección, tanto incrementando las tasas de los aranceles como intensificando el empleo de restricciones cuantitativas. Así de 1966 a 1970, las categorías de importación sujetas a permiso previo se incrementaron en 263%. (50)

En forma paralela al otorgamiento de permisos a la importación, se establecían posibles convenios con las empresas productoras, las cuales se comprometían a sustituir importaciones a cambio de la libre importación de componentes, accesorios e insumos en general. Con esto tenían no sólo asegurado el suministro de material, sino el mercado nacional para sus productos, ya que no se otorgaban permisos de importación cuando existían bienes similares producidos por una de estas empresas nacionales.

Durante los años setenta, el marco creciente de inflación nacional, obligó nuevamente a revisar la estructura general de aranceles, manteniéndose el criterio general de aplicar mayores gravámenes a los bienes en proporción directa con su grado de elaboración, alcanzando estos gravámenes un monto máximo de 75%, con excepción de las categorías sujetas a permiso previo.

Dentro del último tercio de la década de los setentas, con las devaluaciones de 1976-1977 y los nuevos descubrimientos petroleros, se auguraba una situación confortable en la balanza de pagos, lo que permitió que se iniciara una campaña de disminución de los niveles de proteccionismo con relación a las importaciones.

Dicha campaña reflejó la idea de que era necesario liberar las importaciones para reducir el sesgo antiexportador y aumentar la eficiencia de la industria mexicana, enfrentándola más directamente a la competencia externa.

A partir de 1982, por los factores que analizamos dentro del tema de evolución del comercio exterior, dió inicio el cambio estructural de la economía del país. Dentro de ese proceso la liberalización comercial ha jugado un papel protagónico. Como se ha mencionado, hasta antes de este año, la economía mexicana era prácticamente cerrada, pues la gran mayoría de sus importaciones estaban sujetas a permiso previo y por otro lado, las tasas de la tarifa de importaciones fluctuaban en el rango de 0 a 100%. Igualmente, el alto de proteccionismo comercial se tradujo en un mercado de sesgo antiexportador, y al mismo tiempo, la dispersión en la estructura arancelaria dió lugar a marcadas diferencias en el tratamiento de los distintos sectores productivos del país.

Contrastando con lo anterior, durante los últimos años y específicamente desde 1985, la economía mexicana ha seguido un profundo proceso de apertura comercial. Por primera vez en la política económica de México, se tomaron medidas significativas de liberación comercial en momentos en que la situación de la balanza de pagos no era en absoluto prometedora, como sucedió en el año de 1985, en que aproximadamente 3,600 fracciones arancelarias, la mayoría de bienes intermedios y de capital, fueron liberadas, dejando sólo 908 sujetas a permiso previo. (51) Lo que quedó bajo control fueron determinados productos agrícolas, el petróleo crudo, los productos petroleros y la mayor parte de bienes de consumo final.

Pese al reducido número de fracciones que quedaron bajo permiso, esos productos todavía representaban 38% del valor de las importaciones de 1984 y casi la mitad de la producción interna. (52)

Uno de los objetos de la reforma era hacer más transparente el sistema de protección mediante la sustitución del permiso por

arancel, y de hecho se compensó casi la mitad de las fracciones liberadas mediante un incremento de la tasa arancelaria. Como resultado, el promedio arancelario subió de 23.5% a 28.5%.

A pesar de esto, las reformas de julio de 1985 representaron el abandono definitivo del régimen de sustitución de importaciones.

De esta manera México entra al GATT en 1986 como resultado de la liberación de sus políticas comerciales.

Para fines de 1987 se tenían siete niveles arancelarios en un rango entre 0 y 40%. Sin embargo, con el pacto de solidaridad económica, se incrementó el ritmo de la liberación comercial y así los niveles arancelarios se redujeron 50%, ubicándose en niveles arancelarios de 5, 10, 15 y 20%.

La eliminación de los precios oficiales iniciada en 1986 llegó a su fin en enero de 1988. Solo el 23.2% de los productos quedaron bajo permiso de importación. Las reformas comerciales de este período complementaron con el esfuerzo de estabilización macroeconómica y reducción drástica de la inflación.

La tercera etapa, de diciembre de 1987 a la fecha, es consecuencia del proceso seguido durante los períodos anteriores. El propósito de las nuevas disposiciones se orientan a mejorar y consolidar las reformas comerciales adoptadas en los años anteriores y a seguir racionalizando la política proteccionista.

El manejo de la tarifa arancelaria, junto con la administración del sistema contra prácticas desleales, constituye un instrumento fundamental de la política comercial de la presente administración.

Por otro lado, en 1985 México tomó la decisión de eliminar los subsidios a la exportación, suscribiendo con Estados Unidos un entendimiento sobre subvenciones y derechos compensatorios, el cual fue el siguiente paso para la liberación de su comercio exterior, previo a la adhesión al GATT, mediante la cual nuestro país aceptó normar su política comercial de acuerdo a las principales reglas de dicho acuerdo, en lo que concierne al tratamiento de nación más favorecida, eliminación de restricciones cuantitativas, utilización de aranceles como medio de protección y el reconocimiento de México como país en vías de desarrollo.

## 2.2 LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES BILATERALES MEXICO-ESTADOS UNIDOS.

### 2.2.1 ENTENDIMIENTO ENTRE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS EN MATERIA DE SUBSIDIOS E IMPUESTOS COMPENSATORIOS (1985)

A raíz de la decisión del gobierno de José López Portillo de no ingresar al GATT en 1980, por haber considerado que en ese momento era más importante mantener la estabilidad política nacional al conservar los empleos de obreros en la industria nacional, y como resultado de la ley de comercio de 1979 de Estados Unidos, México perdió el derecho de apelar contra las industrias estadounidenses que alegasen la existencia de daños causados por exportaciones mexicanas. De igual modo, si la parte estadounidense juzgara que los productos mexicanos incluían subsidio a la producción o a la venta en el exterior, podían imponer derechos compensatorios.

En términos proporcionales, los impuestos compensatorios afectaban más al comercio exterior mexicano incluso que las restricciones que Estados Unidos incluyó en su ley de comercio exterior de 1979 sobre el sistema generalizado de preferencia, ya que aproximadamente el 70% de las exportaciones mexicanas habían sido afectadas por impuestos compensatorios y por la desaparición de la prueba del daño. (53)

Hasta 1985, ambos países carecieron de un mecanismo bilateral que les permitiera resolver sus problemas en esta materia. Hasta entonces, dicha reglamentación no había sido necesaria, pues hasta 1984 las exportaciones no petroleras de México representaban sólo el 30% de sus ventas totales al exterior. (54)

Así, el 15 de mayo de 1985 se publica el entendimiento entre Estados Unidos y México sobre impuestos compensatorios.

A continuación analizaré los términos de negociación en los que se llevó a cabo este acuerdo y no tanto sus consecuencias, ya que considero más representativo de los intereses de Estados Unidos sobre México, dichas condiciones que los efectos que tuvo el mencionado convenio, para efectos de este trabajo. En el acuerdo se aceptaba que:

" ... para los propósitos de este entendimiento, los Estados Unidos de América reconocen que México es un país en desarrollo y que los subsidios son parte integrante del proceso de desarrollo económico de los países en desarrollo. Por consiguiente, este entendimiento no impedirá al gobierno de los Estados Unidos Mexicanos que tome aquellas medidas y políticas que ayuden a sus sectores productivos, incluyendo a los del sector exportador. "

Sin embargo, como lo veremos más adelante, esta declaración prácticamente se anula ante toda la serie de "excepciones" y "condiciones" que establecen los términos del acuerdo.

Por su parte, México reconoce que:

"...Los subsidios pueden causar efectos adversos a los intereses económicos de los Estados Unidos y buscará la manera de prevenir daños a la industria o a los intereses económicos de ese país, eliminando los subsidios."

Las palabras "Intereses Económicos", son un término demasiado amplio y por lo tanto se presta a muchas interpretaciones. En referencia al párrafo anterior, Estados Unidos solicitó a México que hiciera desaparecer los certificados de devolución de Impuestos (Cedis).

México también se vio obligado a eliminar los precios preferenciales de productos petroquímicos destinados a la exportación, así como a restringir su práctica de financiar las exportaciones con créditos con periodos de vencimiento mayores de dos años. En este sentido, se consideraba como subsidio a la exportación los créditos que el gobierno mexicano otorgue a las exportaciones para obtener una ventaja en los términos de compra de estas.

Para aplicar estas medidas, se impusieron ciertas condiciones a los créditos a la exportación del FOMEX, reduciendo de manera importante la cantidad de subsidio. Así, en los primeros documentos se negoció que en octubre de 1984 aumentaría el pago del crédito en un 57%; en 1985 el pago representaría el 75% y en 1986 el pago efectivo sería del 100%, eliminando todo el subsidio.

En el caso de los créditos (subsidios a las exportaciones) con un vencimiento menor de dos años, se concluyó que las tasas de interés de los créditos de FOMEX se ajustarían a las tasas internacionales en aquellos casos en que los periodos de vencimiento fueran similares, trátase de productos iguales o tengan el mismo sujeto de crédito. (55)

De acuerdo con todo lo anterior, queda claro que Estados Unidos no tolera los subsidios a las exportaciones y requiere del gobierno mexicano que éstos no formen parte de sus planes de desarrollo. Aun más: en la tercera sección del documento que sirvió de base para la firma del entendimiento, se trata de subsidios no dirigidos a las exportaciones; en ella se pide a México que desmantele esta otra dimensión de subsidios en aquellos casos donde el subsidio afecte las condiciones de competencia normal. "

La aceptación de todas estas condiciones era necesaria para que Estados Unidos otorgara a México la "prueba del daño" y no se establecieran impuestos compensatorios en forma automática. Esta prueba se aplica de la siguiente manera:

" Para efectos de la imposición de impuestos compensatorios , no habra presunción alguna de que los incentivos otorgados por el gobierno de México tienen efectos adversos a la producción o a su intercambio comercial. Cualquier efecto adverso tendrá que demostrarse de manera positiva, por los procedimientos legales ya establecidos en la ley sobre la determinación de daños causados por las exportaciones mexicanas a industrias de Estados Unidos."

Dentro de las negociaciones, hubo momentos en que Estados Unidos intentó considerar los subsidios mexicanos internos no orientados a la exportación como causal para cancelar la prueba del daño. Por su parte, los negociadores mexicanos consideraron que dado que el lenguaje no era lo suficientemente específico, no quedaba clara la posibilidad que tendría México de aplicar cualquier programa de subsidios.

Es posible que Estados Unidos haya orientado sus consideraciones hacia el futuro, con la esperanza de que si los patrones de comercio bilateral se tornaban negativos o afectaban algunos de sus intereses, quedara abierta la puerta para que amenazaran a México con privarlo de la prueba del daño.

Otra desventaja de este acuerdo, fue que no se definieron procedimientos ni instrumentos de consulta que pudieran llevar a un acuerdo más amplio sobre Comercio Exterior.

Habiendo negociado este "entendimiento preliminar" entre Estados Unidos y México, el gobierno de este último decidió que un acuerdo general, como el GATT, permitiría lograr mayores concesiones para México, y sobre todo, se creyó que dentro de este foro multilateral, este país no estaría tan dependiente de la buena fe de Estados Unidos y de la forma como este conciba sus intereses nacionales.

En síntesis, se puede decir que en entendimiento tuvo un costo elevado para México, costo representado en una modificación de la dirección de la política industrial del país a cambio de un proceso para solucionar conflictos llamado la prueba del daño. Estos costos, prácticamente se trasladaron al GATT, pues éste se negoció en base a dicho acuerdo.



## 2.2.2 ACUERDO MARCO DE PRINCIPIOS Y PROCEDIMIENTOS DE CONSULTA SOBRE RELACIONES DE COMERCIO E INVERSIÓN (1987)

A raíz de la adhesión de México al GATT en 1986, cuyos efectos en materia de dumping y subsidios ya analizamos, comparativamente con los efectos de la legislación Estadounidense, México mejoró las deterioradas relaciones diplomáticas con Estados Unidos, deterioro que se manifestaba desde 1982 cuando el embajador Estadounidense John Gavin, declaró que su país endurecería su relación hacia México si éste rehusaba liberalizar su comercio. A la vez, esta hostilidad era una respuesta a la inconformidad norteamericana por la falta de apoyo de México respecto a su política hacia Centroamérica.

Estados Unidos, por su parte, adoptó la estrategia de no discutir directamente los problemas, sino poner en práctica soluciones unilaterales; durante 1986 aumentaron las fricciones y el deterioro de la relación diplomática tomó más fuerza, a la vez que las presiones por acusaciones de subsidios sin prueba del daño por parte de Estados Unidos se hacían más frecuentes, hasta que México anunció su adhesión al GATT.

La quinta reunión presidencial De La Madrid-Reagan, sirvió para buscar una "reconciliación" de las deterioradas relaciones. El presidente Reagan señaló en su discurso que el ingreso de México al GATT constituía un gran paso adelante en la estrategia de reestructuración económica basada en la productividad y en la creación de un clima favorable a los negocios. A la vez, agregó su interés por dar prioridad a un tratado sobre intercambio comercial e inversión, dentro del término de un año (para 1987).

Según algunos analistas, la "creación de un clima favorable para los negocios", debe empezar por la renuncia del estado a su papel de árbitro de la economía y por la venta de las paraestatales y la reprivatización de la banca. Además, deseaban compartir la producción de petróleo con inversionistas privados y liberalizar la legislación sobre inversión extranjera y la eliminación de restricciones a los flujos de capital.

En un discurso al respecto pronunciado por el presidente de la Madrid el 8 de agosto de 1986, señaló que el convenio bilateral al que aludió Reagan, se refería a comercio y otras materias, y ahí se reconocería el grado diferente de desarrollo de las dos economías.

Así, en la siguiente reunión bilateral de 1987, se tocó el tema de la liberación por parte de México del comercio, de servicios, las inversiones extranjeras y la propiedad intelectual. Tales demandas corresponden a la estrategia actual de Estados Unidos, incorporada ya al GATT, para asegurar una posición dominante a

pesar de los cambios de poderes que se están dando en el mundo debido a la automatización, la tecnología informática y la industria de los servicios de punta, así como para lograr el usufructo ilimitado de la propiedad intelectual y la supresión de las barreras al movimiento internacional de capitales. La liberación total del comercio con México haría posible integrar junto con Canadá el mercado común de América del Norte.

En México, sin embargo, se rechazó el proyecto integracionista, argumentando la existencia de poderosas razones económicas, siendo la mas obvia, la disparidad entre la economía de México y las de Estados Unidos y Canadá.

Sin embargo, las divergencias entre México y Estados Unidos respecto al proyecto de integración, no afectaron la ampliación de sus relaciones económicas, y así, en noviembre de 1987, ambos gobiernos firman finalmente un entendimiento que establece "un marco de principios y procedimientos de consulta" en materia de comercio e inversión, en el que se reconoce que México, por ser un país en desarrollo, requiere un trato preferencial no recíproco y que sus ingresos por exportación son importantes para cumplir los compromisos de la deuda externa.

Para ayudar a resolver los problemas que surjan y examinar asuntos de incumbencia mutua, se estableció un mecanismo de consulta bilateral "consecuente con los derechos y obligaciones que ambas naciones tienen como miembros del GATT."

En el entendimiento quedó de manifiesto el interés de México por "mejorar su participación en el mercado Estadounidense de textiles, acero, productos agrícolas, y transferencia de tecnología", por su parte, Estados Unidos solicitó la celebración de consultas en asuntos de inversión, electrónica, propiedad intelectual y servicios.

A raíz del entendimiento, Estados Unidos resolvió aumentar 12.4% la cuota de 1988 para los productos siderúrgicos nacionales, así como la cuota de productos textiles mexicanos en 2%.

A su vez, las autoridades mexicanas eliminaron las barreras no arancelarias y disminuyeron los gravámenes para una serie de productos estadounidenses. Además, la comisión nacional de inversión extranjera, autorizó la participación foránea hasta del 100% del capital social de empresas industriales con ventas anuales inferiores a 8 millones de dólares y menos de 500 empleados, siempre y cuando contribuyan al avance tecnológico, exporten cuando menos el 35% de su producción, tengan superávit en su balanza comercial y se establezcan en áreas prioritarias del país.

A pesar de todas estas concesiones por parte de México, aún persisten las demandas norteamericanas por mayores concesiones.

Por su parte México, señaló la necesidad de la renegociación de la deuda externa y reiteró que la inestabilidad de los mercados financieros, el proteccionismo y los inequitativos términos de intercambio, dañan los esquemas de cambio estructural de México.

Esta misma ha sido la tónica seguida por el presidente Carlos Salinas en su discurso en octubre de 1989 ante el congreso norteamericano, así como durante su reciente entrevista con el presidente Bush, en la que se acordó la integración de un mercado común entre ambas naciones, proceso que dará inicios a fines de 1990.

### 2.3 CREACION DEL SISTEMA MEXICANO DE DEFENSA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR.

A partir de diciembre de 1967, con la puesta en marcha del pacto de solidaridad, se aceleró la apertura comercial, como única opción viable para abatir la inflación, ante una economía petrolizada, sin divisas y sin acceso al crédito internacional.

Para 1988, de las 11,944 fracciones arancelarias de la tarifa de importación, sólo 329 estaban sujetas a permiso previo, el máximo nivel arancelario que se ofrecía a la planta productiva era del 20% y a partir del 1 de julio se adoptó el sistema armonizado de clasificación arancelaria.

En estas condiciones nace el sistema antidumping mexicano, mediante la expedición de la ley de Comercio Exterior del 31 de enero de 1986. Con la adhesión de México al GATT, el comercio exterior tuvo que dejar de descansar en el permiso previo y el precio oficial, el cual el gobierno fijaba cuando había sospechas de dumping en las importaciones, estableciéndose como base gravable de las mismas.

La ley de comercio exterior, busca en su primera parte sentar las bases jurídicas de las políticas e instrumentos de regulación del comercio exterior, y en la segunda, se refiere de forma concreta y por primera vez en la historia comercial de México, a un mecanismo de defensa contra prácticas desleales de Comercio Internacional. (Artículos 7 al 19).

La ley de Comercio Exterior ofrece a la producción nacional un remedio contra las prácticas desleales, entre las que están la subvención y el dumping. El ordenamiento no define dichas prácticas, sólo las describe en los términos en que están contempladas en el GATT, ofreciendo la prueba del daño a todos los países involucrados en dichas prácticas, así como la no discriminación de precios.

Otra disposición importante incluida en esta ley y en concordancia con el GATT, es el requisito que el denunciante represente cuando menos el 25% de la fabricación nacional del producto en cuestión, así como la importancia que le da nuestra ley a la figura de la audiencia conciliatoria (El expediente de que las partes en conflicto diriman sus diferencias mediante la gestión de la autoridad), desde la entrada en vigor de la primera resolución provisional hasta antes de que se dicte la definitiva.

La ley de comercio exterior prevee dos procedimientos para hacer frente a las prácticas desleales: El ordinario y el de oficio. El primero se deriva de una denuncia que presentan los productores nacionales afectados. El de oficio proviene de una investigación que la autoridad inicia por sí misma, sin mediar denuncia.

En ambos casos, se realiza una investigación administrativa tendiente a definir tres hechos: La existencia de la practica desleal (dumping o subvención), el daño causado o la amenaza de éste a la producción nacional y una relación causal entre ambos fenomenos.

El procedimiento tiene 3 etapas. Las dos primeras se sustentan en resoluciones provisionales -que pueden establecer o no cuotas compensatorias- y la última origina la final o definitiva. Teóricamente, los plazos son muy cortos, pues no transcurren más de 180 días desde la primera resolución provisional a la definitiva, pero en la realidad, por todas las limitantes legales y administrativas de este procedimiento, el plazo es usualmente más largo.

Las dependencias que tienen a su cargo el procedimiento son: La SECOFI, autoridad investigadora y ejecutiva; la SHCP, autoridad que aplica las resoluciones de la primera en las aduanas, y la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior (CACCE), organo colegiado intersecretarial de consulta que filtra los proyectos de resolución definitiva. (56)

Una de las particularidades del sistema antidumping mexicano, es que prácticamente ningún país -salvo Australia y México- han adoptado el código antidumping del GATT como ley nacional, pues prefieren dejarlo como marco de referencia al que pueden acudir o no, y tener así mas flexibilidad al elaborar y aplicar su legislación comercial, que incluso llega a ser contraria al GATT, como en el caso de la legislación norteamericana.

Para México, el código es un tratado internacional con todos los efectos, mientras que para otros países, como Estados Unidos, es un "acuerdo ejecutivo", que no puede invocarse ante los tribunales porque no es una ley o un tratado con efectos equivalentes a ésta; ahí rige y se aplica la legislación

nacional, que de hecho defiende a la planta productiva con normas más amplias que las otorgadas por el GATT, y el código antidumping es sólo un instrumento de negociación más, que pueden usar a discreción.

En el caso de México, sólo 44% de las 75 denuncias presentadas hasta el 28 de febrero de 1989, ameritaron fijación de impuesto compensatorio. De estas 75 denuncias, 16 fueron contra Estados Unidos, a 8 de las cuales se les aplicó impuesto antidumping.

Hasta esta fecha, sólo una de las denuncias -contra productos de acero de la CEE- fue iniciada de oficio. Además, es interesante señalar que sólo una de las denuncias -contra Malasia- fue por subsidio, y todas las demás, por dumping, a diferencia de las demandas norteamericanas contra México, en las cuales de 27 acusaciones que estableció el primero en contra de nuestro país, sólo una fue de dumping y las demás de subsidios. (57)

Esto muestra que para México, la ley antidumping es un reglamento comercial y no político, que intenta sustituir la protección que ofrecían el permiso previo y el precio oficial ante las prácticas desleales, y en cambio para Estados Unidos, es más bien un arma política que esgrime para la obtención de sus intereses en diversas áreas.

Por otra parte, contra lo que sucede en países con legislación proteccionista como la de Estados Unidos, la ley mexicana antidumping no ha substituido el margen de protección contra prácticas desleales que se tenía con el permiso previo.

En 1987, aproximadamente 0.4% del valor total de las importaciones era sujeto a acciones antidumping, lo que resulta insignificante comparado con el 7% que hasta marzo de ese año tenían precio oficial.

En parte esta escasa protección que ha demostrado, se debe a la falta de experiencia de las autoridades y de las empresas en la materia, además de que en México la legislación existente para el control de otras prácticas desleales de comercio, es prácticamente nula. Por ejemplo, las normas de calidad que aparecen en la ley sobre metrología y normalización, no son relevantes si se comparan con la cantidad y variedad de bienes que se producen, además, hasta el momento no ha sido posible coordinar las acciones de las diversas autoridades competentes para emitir normas técnicas en una sola disposición transparente y pública. Estados Unidos, en cambio, cuenta con la oficina del representante comercial, quien forma parte del gabinete y se encarga de fijar las grandes directrices comerciales, y además sus facultades no se comparan con las que en México tiene la SECOFI, ni el gabinete de comercio exterior.

Otro problema fundamental para nuestro sistema antidumping, es la información estadística desagregada con que cuentan todas las partes involucradas en el proceso. Además, la legislación mexicana impide dar información individual contenida en cualquier registro público, lo cual dificulta enormemente cualquier investigación realizada por cualquier empresa.

El mayor problema a mi juicio, lo constituye la poca intervención que en la práctica tienen las autoridades gubernamentales en las investigaciones de los particulares, quedando todos los gastos por cuenta del demandante, y lo que es más difícil de suplir, que el mismo particular debe hacer la investigación en el país del acusado, lo cual se facilitaría enormemente si interviniera la SECOFI mediante un acuerdo de intercambio de información comercial.

### CAPITULO III. CONCLUSIONES GENERALES.

En el desarrollo de este trabajo, quedó demostrada tanto al analizar el comportamiento en materia comercial de México como de Estados Unidos, la hipótesis central de esta tesis: Los impuestos compensatorios y los subsidios, son un instrumento político de Estados Unidos para lograr sus objetivos particulares tanto en el campo político como en el económico, y no son, como en el caso de México y como está contemplado en el GATT, solamente prácticas desleales de comercio exterior que se deben combatir mediante legislaciones al respecto cuando causan o amenazan provocar daño a un sector importante de la industria nacional.

Otra conclusión interesante que se desprende del análisis histórico de la política económica reciente de los Estados Unidos y de sus legislaciones en materia de comercio exterior, es que a medida que van cambiando las condiciones tanto internas como del entorno internacional de la economía estadounidense, este país va "modificando" los principios de su sistema de negociación comercial, y a sus socios comerciales en desventaja, sólo les queda la alternativa de irse adaptando a los nuevos lineamientos de la política económica norteamericana.

Efectivamente, al finalizar la segunda guerra mundial, Estados Unidos se erigió como la primera potencia del mundo occidental, y a partir de Eretton Woods consolidó la nueva estructura económica-política que regiría al mundo libre. En 1947 decidió a través de las naciones unidas, que hacía falta un organismo internacional de comercio que complementara las funciones del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento. Así fue como surgió el GATT, como una respuesta a la necesidad de Estados Unidos de lograr "la utilización completa de los recursos mundiales", tal como lo establece el GATT en sus objetivos.

En esos momentos en que Japon y los países europeos estaban devastados por la guerra, el libre comercio en un marco multilateral era lo mas conveniente para la economía norteamericana.

Sin embargo, a medida que la economía mundial se fue recuperando la política comercial norteamericana se volvió ambivalente: de libre comercio para sus exportaciones y proteccionista para sus importaciones. Estos lineamientos se reflejan acentuados en las modificaciones sucesivas a las legislaciones comerciales de 1974, 1979, 1984 y la última modificación de 1988.

Por otro lado, la política paso del multilateralismo -con el GATT- al bilateralismo -que en muchas ocasiones se ha convertido en unilateralismo- en los momentos de crisis económica.

Particularmente en la última ley comercial de 1988, se expresa claramente el interés de Estados Unidos por negociar los "nuevos temas", los cuales todavía no se encuentran incluidos en el GATT, por lo que para lograr mayor velocidad en las negociaciones, así como mayor facilidad de presión, ha manifestado claramente su intención de negociar en un plano bilateral. Tal es el interés del gobierno norteamericano por negociar un tratado de libre comercio con México.

Además, desde la ley de 1979 pero particularmente en la de 1988, se manifiesta claramente que el espíritu de "amenaza" constituye su principal elemento de negociación, fundamentalmente con las modificaciones en materia de salvaguardia y medidas retaliatorias, que pueden llegar a aplicar unilateralmente y sin la existencia de dumping o subsidio, lo cual quiere decir que la práctica desleal les importa muy poco, y que el elemento para aplicar un castigo, es subjetivo y unilateral.

En mi opinión, esta medida en particular cambia todo el panorama con que contaba México por su ingreso al GATT. Efectivamente, cuando México ingresó al GATT y se adhirió al código de subsidios e impuestos compensatorios del mismo, fue porque en ese momento, era la decisión adecuada, además de la única viable dadas las presiones a las que se vio sometido por parte de Estados Unidos, quien aplicó un número creciente de impuestos compensatorios a nuestro país sin la respectiva prueba del daño, con el objeto de que entrara en negociaciones con ellos, primero en el marco de un entendimiento bilateral sobre la materia, y posteriormente, en el marco del GATT, ya que le interesaba que México participara como miembro activo de dicho organismo en la ronda de negociaciones de Uruguay, en la cual se negociaría la liberación de servicios y de los otros temas de interés para Estados Unidos.

Por lo que respecta a la legislación antidumping mexicana, ésta no ha permitido seguir teniendo el grado de protección que tenía la industria mexicana por medio del precio oficial y el permiso previo. Sin embargo, es uno de los precios que ha tenido que pagar México para lograr la liberalización de su economía, como lo marcan los intereses actuales de Estados Unidos, que son los que marcan las políticas, en parte gracias a que aunque el GATT como tratado internacional está por encima de su legislación interna, han sabido aprovechar sus lagunas, para en base a los lineamientos de este organismo, incluir cláusulas específicas y más proteccionistas en su legislación interna, ya que aunque el GATT como tratado internacional está por encima de la legislación comercial norteamericana, esta está por arriba de los códigos de conducta, los cuales son acuerdos voluntarios que la mayoría de los países pueden o no aplicar, dependiendo de si conviene aplicar estos o la legislación interna en un momento determinado.



Al analizar la evolución reciente de las relaciones bilaterales México-Estados Unidos, podemos concluir que el gobierno de México "capto el mensaje" de que el camino de México consiste en evolucionar en materia de comercio exterior al ritmo que lo exija la política comercial norteamericana.

Tal es en mi opinión, el interés del presidente Salinas de negociar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, ya que la experiencia ha demostrado que ante medidas unilaterales de Estados Unidos, como la "acumulación de proveedores" para la determinación del daño material en los casos de subsidio, estamos indefensos aún dentro del foro del GATT, y que lo único que puede evitar que se nos apliquen todas estas medidas, es un ambiente de buenas negociaciones con nuestro vecino del norte y llegar a "acuerdos" convenientes "para ambos".

Efectivamente, México está prácticamente desprotegido en materia de comercio exterior con la apertura de su economía, y ahora lo único que puede esperar con un tratado de libre comercio es el intentar conseguir concesiones sectoriales específicas por parte de Estados Unidos y lo más importante, que no nos apliquen su legislación comercial proteccionista.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) COMERCIO EXTERIOR. VOL.36 NUM.4 MEXICO, ABRIL DE 1986. P.344.
- (2) CACHO ORTIZ, OSCAR. "ESTADOS UNIDOS EN LOS OCHENTAS", COMERCIO EXTERIOR, VOL.30, NUM.6, MEXICO, JUNIO DE 1988. P. 539.
- (3) IBIDEM P. 539.
- (4) "AMERICA AFTER REAGAN", BUSINESS WEEK, 1 FEBRERO DE 1988. P.40.
- (5) RANGEL, JOSÉ. "LAS REAGANOMICS Y LA HEGEMONIA ESTADOUNIDENSE", COMERCIO EXTERIOR, VOL. 40, NUM. 1, MEXICO, ENERO DE 1990, P. 5.
- (6) IBIDEM P. 5.
- (7) FENNAR, KAREN. "THE FREE MARKET HAS TRIUMPHED, BUT WHAT ABOUT THE LOSERS?", BUSINESS WEEK, 26 SEPTIEMBRE DE 1986. P.100.
- (8) TALAVERA, ROSA."ESTADOS UNIDOS: EL GOBIERNO DE BUSH Y LOS DESAFIOS EN POLITICA ECONOMICA", COMERCIO EXTERIOR,VOL. 40, NUM.1. MEXICO, ENERO DE 1990, P. 51.
- (9) CACHO ORTIZ, OSCAR. OP. CIT. P. 540.
- (10) TALAVERA, ROSA. OP. CIT. P. 52.
- (11) IBIDEM. P. 53.
- (12) IBIDEM. P. 53.
- (13) CACHO ORTIZ, OSCAR. OP. CIT. P. 539.
- (14) TALAVERA, ROSA. OP. CIT. P.54.
- (15) LA POLITICA ECONOMICA DE ESTADOS UNIDOS Y SU IMPACTO EN AMERICA LATINA. SELA, SIGLO XXI. MEXICO, 1985, P. 52.
- (16) MALPICA DE LA MADRID, LUIS. "QUE ES EL GATT?" EDIT. GRIJALVO. P. 5.
- (17) WITKER, JORGE. "LOS CODIGOS DE CONDUCTA DEL GATT", EDIT. GUMA. MEXICO, 1985, P. 85.
- (18) ANEXO DEL ACUERDO RELATIVO A LA INTERPRETACION DE LOS ARTICULOS VI, XVII Y XXIII DEL GATT.

(19) QUEROL, VICENTE. "LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA", EDIT. GUMA. MEXICO, 1982. P. 68.

(20) OP. CIT. P. 71.

(21) CACHO ORTIZ, DANIEL. OP. CIT. P. 543.

(22) INFORME DEL SELA SOBRE LA NUEVA LEY DE ARANCELES Y COMERCIO DE ESTADOS UNIDOS. SELA, MEXICO 1985, P.13.

(23) IBIDEM. P. 13.

(24) IBIDEM. P. 13.

(25) IBIDEM. P. 14.

(26) QUEROL, VICENTE. "BARRERAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA A LAS IMPORTACIONES", EDICIONES FISCALES ISEF, MEXICO, 1985. P.58.

(27) INFORME DEL SELA, P.58.

(28) IBIDEM. P. 66.

(29) QUEROL, VICENTE. OP. CIT. P. 95.

(30) IBIDEM. P. 29.

(31) INFORME DEL SELA, P. 73.

(32) QUEROL, VICENTE. OP. CIT. P. 12.

(33) INFORME DEL SELA, P. 82.

(34) TORRES CHIMAL, ELENA. "NUEVA LEY DE COMERCIO DE ESTADOS UNIDOS", COMERCIO EXTERIOR, VOL.39, NUM.6, MEXICO, JUNIO DE 1989, P. 490

(35) IBIDEM P. 491.

(36) VILLARREAL, RENE "EL MODELO INDUSTRIAL EXPORTADOR. UNA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO EN MEXICO",EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, IMCE-SIGLO XXI EDITORES, MEXICO, 1982, TOMO I, P. 19-55.

(37) IBIDEM.

(38) IBIDEM. P. 29.

(39) HANEINE, ERNESTO. "SUSTITUCION DE EXPORTACIONES, ESTRATEGIA DE DESARROLLO ECONOMICO PARA MEXICO", EDIT. DIANA. MEXICO, 1987, P. 113.

(40) VILLARREAL, RENE. OP. CIT. P.22.

(41) CLAVIJO, FERNANDO. "¿A QUE MODELO DE INDUSTRIALIZACION CORRESPONDEN LAS IMPORTACIONES MEXICANAS?", EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, IMCE-SIGLO XXI EDITORES, MEXICO, 1982, TOMO 1, P.52.

(42) LOPEZ PORTILLO, JOSE. "SEXTO INFORME PRESIDENCIAL", COMERCIO EXTERIOR, VOL. 32. NUM. 9, MEXICO, SEPTIEMBRE DE 1982, P. 919.

(43) PHILLIP OLMEDO, ALFREDO. "EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, EVOLUCION Y PERSPECTIVAS", COMERCIO EXTERIOR, VOL. 38, NUM.5, MEXICO, MAYO DE 1986.

(44) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988. PODER EJECUTIVO FEDERAL. P.12.

(45) QUINTANA ADRIANO, ELVIA. "EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO", EDIT. PORRUA, MEXICO, 1989. P. 227.

(46) PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR 1984-1988. SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL, MEXICO, P. 132.

(47) DE LA MADRID, MIGUEL. "PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA, ESTRATEGIA ECONOMICA." COMERCIO EXTERIOR, VOL. 37, NUM. 12, MEXICO, DICIEMBRE DE 1987. P. 1079.

(48) PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION INDUSTRIAL Y DEL COMERCIO EXTERIOR 1990-1994. DIARIO OFICIAL DEL 24 DE ENERO DE 1990. P.15.

(49) IBIDEM. P. 18.

(50) STINSON, YVONNE. "POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO", TRABAJO PRESENTADO PARA EL SEMINARIO DE IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR, COORDINADO POR EL GRUPO MAERKER. MEXICO, MAYO DE 1990. P. 38.

(51) "AFERTURA COMERCIAL Y ESTRUCTURA DE LA PROTECCION EN MEXICO", COMERCIO EXTERIOR, VOL. 39, NUM. 4, ABRIL DE 1989.

(52) IBIDEM.

(53) DEL CASTILLO VERA, GUSTAVO. "RELACIONES COMERCIALES MEXICO-ESTADOS UNIDOS, DEL SGP A UN ACUERDO BILATERAL DE COMERCIO", COMERCIO EXTERIOR, VOL. 36, NUM. 3, MEXICO, MARZO DE 1986. P.233.

(54) PEÑA ALFARO, RICARDO. "VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL INGRESO DE MEXICO AL GATT", COMERCIO EXTERIOR, VOL. 36, NUM.1, MEXICO, ENERO DE 1986, P. 35.

(55) DEL CASTILLO VERA, GUSTAVO "DE ESO QUE LLAMAN EL GATT: MEXICO ANTE EL FUTURO", EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, MEXICO, 1986, P. 64.

(56) ORTEGA GOMEZ, ARMANDO "EL SISTEMA ANTIDUMPING MEXICANO:FACTOR CRITICO DE LA APERTURA COMERCIAL", COMERCIO EXTERIOR, VOL. 39, NUM 3, MEXICO, MARZO DE 1989, P.209.

(57) DE MATEO, FERNANDO "PROTECCIONISMO Y AJUSTE ESTRUCTURAL, REFLECCIONES EN OCASION DEL XX ANIVERSARIO DE LA UNCTAD", COMERCIO EXTERIOR, VOL. 36, NUM. 2, MEXICO, FEBRERO DE 1986, P.146.

## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS Y DOCUMENTOS.

LA ADMINISTRACION REAGAN Y LOS LIMITES DE LA HEGEMONIA NORTEAMERICANA, CIDE, MEXICO. 1981.

AMERICA LATINA-ESTADOS UNIDOS, EVOLUCION DE LAS RELACIONES ECONOMICAS 1984-1985, SELA, EDIT. SIGLO XXI. MEXICO, 1986. 223 PP.

AMERICA LATINA Y LA LEY DE COMERCIO Y ARANCELES DE ESTADOS UNIDOS. SELA. MEXICO, 19 DE SEPTIEMBRE DE 1986.

EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, IMCE-SIGLO XXI EDITORES, MEXICO, 1982, TOMOS I, II, III.

ECONOMIA POLITICA Y POLITICA ECONOMICA DE LA CRISIS NORTEAMERICANA. CIDE. MEXICO. 1980.

GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE.  
DRAFT MINISTERIAL DECLARATION ON THE URUGUAY ROUND, BRUSELAS, 1986.

GONZALEZ CARRANCA, JUAN LUIS.  
ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y DE COMERCIO.  
TESIS DE DOCTORADO EN DERECHO DE LA UNAM. 778 PP.

HANEINE, ERNESTO.  
SUSTITUCION DE EXPORTACIONES, ESTRATEGIA DE DESARROLLO ECONOMICO PARA MEXICO. EDIT. DIANA. MEXICO, 1987. 236 PP.

LEY ADUANERA Y REGLAMENTO.  
EDICIONES FISCALES ISEF, S.A. DE MEXICO, 1990.

LEY DE COMERCIO EXTERIOR DE 1974 DE ESTADOS UNIDOS, ENMENDADA POR LA LEY DE ACUERDOS COMERCIALES DE 1979 Y POR LA LEY DE COMERCIO Y ARANCELES DE 1984.

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 131 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR. SECOFI, 1987.

MAERKER, GUNTER.  
MEXICO Y EL GATT. EDIT. GUMA, MEXICO, 1986. 230 PP.

MALPICA DE LA MADRID, LUIS.  
QUE ES EL GATT. EDIT. GRIJALBO. MEXICO, 1986. 516 PP.

MEXICO Y EL GATT: VENTAJAS Y DESVENTAJAS.  
EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE. MEXICO, 1986. 106 PP.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988. PODER EJECUTIVO FEDERAL.

LA POLITICA ECONOMICA DE ESTADOS UNIDOS Y SU IMPACTO EN AMERICA LATINA. SELA, EDIT. SIGLO XXI. MEXICO, 1985. 229 PP.

EL PROCESO DE ADHESION DE MEXICO AL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO.  
GABINETE DE COMERCIO EXTERIOR. MEXICO, 1986. 230 PP.

PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR 1984-1988. SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. MEXICO. 132 PP.

QUEROL, VICENTE.  
EL ARANCEL ADUANERO, MECANISMO DE POLITICA EXTERIOR. EDITORIAL PAC. MEXICO, 1985. 337 PP.

QUEROL, VICENTE.  
BARRERAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA A LAS IMPORTACIONES. EDICIONES FISCALES ISEF. MEXICO, 1985. 169 PP.

QUEROL, VICENTE.  
EL GATT. EDIT. CONSULTORES LATINOAMERICANOS DE NEGOCIOS S.A. DE C.V. MEXICO, 1989. 150 PP.

QUEROL, VICENTE.  
LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. EDIT. GUMA. MEXICO, 1982. 136 PP.

QUEROL, VICENTE.  
SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS. EDIT. GUMA. MEXICO, 1981. 145 PP.

QUINTANA ADRIANO, ELVIA ARECELIA.  
EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, MARCO JURIDICO, ESTRUCTURA Y POLITICA. EDIT. PORRUA. MEXICO, 1989. 314 PP.

LAS RELACIONES ECONOMICAS DE AMERICA LATINA CON ESTADOS UNIDOS 1982-1983. SELA, EDIT. SIGLO XXI. MEXICO, 1984. 134 PP.

SISTEMA MEXICANO DE DEFENSA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR. SECOFI. MEXICO, 1987. 74 PP.

STINSON, YVONNE.

POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO. TRABAJO PRESENTADO PARA EL SEMINARIO DE IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR, COORDINADO POR EL GRUPO MAERKER. MEXICO, MAYO DE 1990. 38 PP.

WITKER, JORGE.

LOS CODIGOS DE CONDUCTA DEL GATT. EDIT. GUMA. MEXICO, 1985. 185 PP.

#### REVISTAS Y PERIODICOS.

"AMERICA AFTER REAGAN." BUSINESSWEEK MAGAZINE. 1 DE FEBRERO DE 1988. PP. 39-41.

DIARIO OFICIAL DEL 13 DE ENERO DE 1986: REGLAMENTO CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR.

DIARIO OFICIAL DEL 24 DE ENERO DE 1990. P.15: PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION INDUSTRIAL Y DEL COMERCIO EXTERIOR 1990-1994.

"LA NUEVA LEY DE COMERCIO Y ARANCELES DE ESTADOS UNIDOS PERJUDICA A LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS." INFORME DEL SELA. ENERO-JUNIO DE 1985.

FENNAR, KAREN.

"THE FREE MARKET HAS TRIUMPHED, BUT WHAT ABOUT THE LOSERS?" BUSINESSWEEK MAGAZINE, 26 DE SEPTIEMBRE DE 1986. PP. 100-102.

"SERVICES LAISSEZ FAIRE, INCLUSION IN THE GATT WON'T BE A PANACEA." BUSINESSWEEK MAGAZINE, MAYO 18 DE 1986. PP. 23-33.

#### REVISTAS DE COMERCIO EXTERIOR.

"LA ACTIVIDAD ECONOMICA DE MEXICO EN 1984." BANCO DE MEXICO. VOL. 35, NUM. 5, MAYO DE 1985.

"AMERICA LATINA Y LA LEY DE COMERCIO Y ARANCELES DE ESTADOS UNIDOS." SECCION AMERICA LATINA. SELA. VOL. 35, NUM. 7, JULIO DE 1985.

"AMERICA LATINA Y LAS NUEVAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES DEL GATT." SECRETARIA PERMANENTE DEL SELA. VOL. 36, NUM. 9, SEPTIEMBRE DE 1986. PP. 808-818.



BITAR, SERGIO.

"AUTONOMIA Y COMERCIO EXTERIOR." VOL. 34, NUM. 9, SEPTIEMBRE DE 1984. PP. 876-887.

BRAVO AGUILERA, LUIS.

"MEXICO: REQUISITOS DE UNA ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO HACIA AFUERA." VOL. 35, NUM. 12, DICIEMBRE DE 1985.

CACHO ORTIZ, OSCAR DANIEL.

"ESTADOS UNIDOS EN LOS OCHENTA, SU INCIDENCIA EN EL SISTEMA CAPITALISTA." VOL. 38, NUM. 6, JUNIO DE 1988. PP. 538-544.

CASTANARES FRIEGO, JORGE.

"EVOLUCION DE LOS COEFICIENTES DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES EN MEXICO 1979-1982." VOL. 35, NUM. 4, ABRIL DE 1985. PP. 349-355.

"EL COMERCIO INTERNACIONAL EN 1986-1987." DOCUMENTO. GATT. VOL. 37, NUM. 11, NOV. DE 1987. PP. 950-963.

"DECLARACION MINISTERIAL SOBRE LA RONDA URUGUAY DEL GATT." DOCUMENTO. VOL. 36, NUM. 10, OCTUBRE DE 1986. PP. 932-936.

"DEFICIT FISCAL: CAMBIO DE ESTRATEGIA." EDITORIAL. VOL. 36, NUM. 4, ABRIL DE 1986. PP. 344-347.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL.

"EL PACTO, UNA RESPUESTA FRAGMENTICA DE LA SOCIEDAD." VOL. 37, NUM. 12, DICIEMBRE DE 1987. PP. 1078-1082.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL.

"SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO." VOL. 34, NUM. 9, SEPTIEMBRE DE 1984. PP. 807-821.

DEL CASTILLO VERA, GUSTAVO.

"EL PROTECCIONISMO ESTADOUNIDENSE EN LA ERA DE REAGAN." VOL. 37, NUM. 11, NOVIEMBRE DE 1987. PP. 887-895.

DEL CASTILLO VERA, GUSTAVO.

"RELACIONES COMERCIALES MEXICO-ESTADOS UNIDOS. DEL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS A UN ACUERDO BILATERAL DE COMERCIO." VOL. 36, NUM. 3, MARZO DE 1986. PP. 230-240.

DE MATEO, FERNANDO.

"PROTECCIONISMO Y AJUSTE ESTRUCTURAL. REFLECCIONES EN OCASION DEL XX ANIVERSARIO DE LA UNCTAD." VOL. 36, NUM. 2, FEBRERO DE 1986. PP. 139-151.

HERNANDEZ CERVANTEZ, HECTOR.

"LINEAMIENTOS DE LA POLITICA COMERCIAL ACTUAL." VOL. 38, NUM. 6, JUNIO DE 1988. PP. 528-531.

"LEY CONTRA LAS PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL." DOCUMENTO. PODER EJECUTIVO FEDERAL. VOL. 36, NUM. 3, MARZO DE 1986. PP. 274-279.

MAGDOFF, HARRY.

"EL DESPLOME DE LA BOLSA DE NUEVA YORK Y SUS CONSECUENCIAS." VOL. 38, NUM. 4, ABRIL DE 1988. PP. 317-321.

MALFICA DE LA MADRID, LUIS.

"LA POSICION DE MEXICO FRENTE A LOS CODIGOS DE CONDUCTA DEL GATT." VOL. 38, NUM. 6, JUNIO DE 1988. PP. 506-512.

"MEMORANDUM SOBRE EL REGIMEN DE COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO." DOCUMENTO. GOBIERNO DE MEXICO. VOL. 36, NUM. 2, FEBRERO DE 1986. PP. 189-202.

"MEXICO-ESTADOS UNIDOS: ENTENDIMIENTO EN MATERIA DE COMERCIO E INVERSION." DOCUMENTO. VOL. 37, NUM. 11, NOVIEMBRE DE 1987. PP. 964-966.

"MEXICO-ESTADOS UNIDOS: EN POS DE LA CONVIVENCIA RESPETUOSA Y LA NEGOCIACION." SECCION NACIONAL. VOL. 36, NUM. 10, OCTUBRE DE 1986. PP. 866-870.

"OBJETIVOS E INSTRUMENTOS DE LA POLITICA ECONOMICA EN 1987." DOCUMENTO. PODER EJECUTIVO FEDERAL. VOL. 36, NUM. 12, DICIEMBRE DE 1986. PP. 1114-1119.

ORTEGA GOMEZ, ARMANDO.

"EL SISTEMA ANTIDUMPING MEXICANO, FACTOR CRITICO DE LA APERTURA COMERCIAL." VOL. 39, NUM. 3, MARZO DE 1989. PP. 206-214.

PERA ALFARO, RICARDO.

"VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL INGRESO DE MEXICO AL GATT." VOL. 36, NUM. 1, ENERO DE 1986. PP. 33-45.

PERALOSA WEBB, TOMAS.

"LA ADHESION DE MEXICO AL GATT." VOL. 35, NUM. 12, DICIEMBRE DE 1985. PP. 1160-1168.

PHILLIPS OLMEDO, ALFREDO.

"EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO. EVOLUCION RECIENTE Y PERSPECTIVAS." VOL. 38, NUM. 5, MAYO DE 1988. PP. 363-366.

"LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO Y EL CAMBIO ESTRUCTURAL." SECCION NACIONAL. VOL. 36, NUM. 4, ABRIL DE 1986. PP. 348-364.

"LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR: OBJETIVOS, INSTRUMENTOS Y ACCIONES." DOCUMENTO. GOBIERNO DE MEXICO. VOL. 36, NUM. 8, AGOSTO DE 1986. PP. 733-741.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

"LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR Y EL CAMBIO ESTRUCTURAL."  
SECCION NACIONAL. VOL. 36. NUM. 4, ABRIL DE 1986. PP. 348-364.

"LA POLITICA ECONOMICA Y LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA EN 1988."  
DOCUMENTO. BANCO DE MEXICO. VOL. 39, NUM. 5, MAYO DE 1989. PP.  
425-440.

"LA POLITICA ECONOMICA PARA 1989." DOCUMENTO. PRESIDENCIA DE LA  
REPUBLICA. VOL. 39, NUM. 1, ENERO DE 1989.

"PROGRAMA DE FOMENTO INTEGRAL A LAS EXPORTACIONES." DOCUMENTO.  
VOL. 35, NUM. 4, ABRIL DE 1985. PP. 377-383.

"PROTOCOLO DE ADHESION DE MEXICO AL ACUERDO GENERAL SOBRE  
ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO." VOL. 36, NUM. 10, OCTUBRE DE  
1986.

RANGEL, JOSE.

"ESTADOS UNIDOS, EL DOLAR Y EL DESEQUILIBRIO EXTERNO." VOL. 37,  
NUM. 3, MARZO DE 1987. PP. 217-227.

RANGEL, JOSE.

"LAS REAGANDMICS Y LA HEGEMONIA ESTADOUNIDENSE: UN DETERIORO  
IRREVERSIBLE." VOL. 40, NUM. 1, ENERO DE 1990. PP. 3-15.

SALINAS DE GORTARI, CARLOS.

"MEXICO-ESTADOS UNIDOS: UNA NUEVA ERA DE COOPERACION Y AMISTAD."  
VOL. 39, NUM. 10, OCTUBRE DE 1989. PP. 907-911.

"SEXTO ENCUENTRO DE LA MADRID-REAGAN: LOS TRANSFONDOS DE LA  
DIPLOMACIA." SECCION NACIONAL. VOL. 38, NUM. 3, MARZO DE 1988.  
PP. 202-207.

TALAVERA SIMONI, ROSA.

"ESTADOS UNIDOS: EL GOBIERNO DE BUSH Y LOS DESAFIOS DE LA  
POLITICA ECONOMICA." VOL. 40, NUM. 1, ENERO DE 1990. PP.50-57.

TEN KATE, ADRIAAN Y DE MATED VENTURINI, FERNANDO.

"APERTURA COMERCIAL Y ESTRUCTURA DE LA PROTECCION EN MEXICO:  
ESTIMACIONES CUANTITATIVAS DE LOS OCHENTA." VOL.F 39, NUM. 4,  
ABRIL DE 1989. PP. 312-329.

TORRES CHIMAL, MA. ELENA.

"NUEVA LEY DE COMERCIO EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS, EFECTOS EN LAS  
RELACIONES CON MEXICO." VOL. 39, NUM. 6, JUNIO DE 1989. PP. 497-  
511.

TREJO REYES, SAUL.

"EL INGRESO AL GATT Y SUS IMPLICACIONES PARA EL FUTURO DE  
MEXICO." VOL. 37, NUM. 7, JULIO DE 1987. PP. 519-526.

VEGA CANOVAS, GUSTAVO.  
"EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CANADA Y ESTADOS UNIDOS.  
IMPLICACIONES PARA MEXICO Y LOS PAISES DESARROLLADOS." VOL. 38,  
NUM. 3, MARZO DE 1988. PP. 212-218.

# I N D I C E

EL DUMPING, SU REGULACION JURIDICA Y SU INCIDENCIA EN LAS  
RELACIONES ENTRE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS.

INDICE	1
TEMA I. LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE 1981 A 1990 Y SU IMPACTO EN MATERIA DE DUMPING Y SUBSIDIOS PARA MEXICO.	2
CAPITULO 1. DESARROLLO DE LA POLITICA ECONOMICA DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA DECADA DE LOS OCHENTAS.	2
1.1 ESTRATEGIA ECONOMICA DE LA ADMINISTRACION REAGAN:	3
A) REFORMAS TRIBUTARIAS.	3
B) GASTO FISCAL.	4
C) POLITICA MONETARIA.	4
D) LA DESREGULACION.	5
CAPITULO 2. CONSECUENCIAS DE LA POLITICA ECONOMICA DEL GOBIERNO DE RONALD REAGAN.	5
2.1 EN LA ECONOMIA ESTADOUNIDENSE.	5
2.2 EN LA BALANZA COMERCIAL ESTADOUNIDENSE.	7
CAPITULO 3. PERSPECTIVAS DE LA POLITICA ECONOMICA ESTADOUNIDENSE.	8
CAPITULO 4. DESARROLLO HISTORICO DE LA LEGISLACION COMERCIAL NORTEAMERICANA EN MATERIA DE DUMPING Y SUBSIDIOS, SU RELACION CON EL GATT Y SU IMPACTO PARA MEXICO.	12
4.1 CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA LEGISLACION COMERCIAL DE ESTADOS UNIDOS.	12
4.2 LEY DE COMERCIO EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS DE 1974 MODIFI- CADA EN 1979.	13
4.2.1 OBJETIVOS DE LA LEY.	14
4.2.2 EL SUBSIDIO Y EL IMPUESTO COMPENSATORIO.	14
4.2.3 EL DUMPING Y LAS MEDIDAS ANTIDUMPING.	18
4.3 LEY DE COMERCIO Y ARANCELES DE ESTADOS UNIDOS DE 1984.	21

4.3.1 OBJETIVOS DE LA POLITICA COMERCIAL NORTEAMERICANA DE ACUERDO A LA LEY DE 1984.	22
4.3.2 EL COMERCIO INTERNACIONAL EN LA LEY DE 1984.	23
4.3.3 CONDICIONES DE ACCESO AL MERCADO DE ESTADOS UNIDOS.	27
4.3.3.1 LA CLAUSULA DE SALVAGUARDIA.	27
4.3.3.2 SUBSIDIOS Y DUMPING.	29
4.3.3.2.1 DERECHOS COMPENSATORIOS Y ANTIDUMPING.	30
A) REFERENTE A LA COBERTURA DE PRODUCTOS BAJO DUMPING O SUBSIDIO.	32
B) REFERENTE AL DUMPING PERSISTENTE.	33
C) REFERENTE A INVESTIGACIONES Y AUDIENCIAS SIMULTANEAS.	34
D) REFERENTE AL SUBSIDIO A LOS INSUMOS.	34
E) REFERENTE A LA DETERMINACION DE "DAÑO MATERIAL".	35
F) REFERENTE A LOS ACUERDOS DE SUSPENSION Y AUTORIZACION PARA FINALIZAR INVESTIGACIONES.	37
4.4 NUEVA LEY DE ARANCELES Y COMERCIO EXTERIOR DE 1988.	37
4.4.1 PRINCIPALES ENMIENDAS A LA LEGISLACION ANTERIOR.	38
A) AUTORIZACION DEL PRESIDENTE EN LA NEGOCIACION DE ACUERDOS COMERCIALES Y LOS OBJETIVOS DE LA NEGOCIACION.	38
B) PRACTICAS COMERCIALES E INVESTIGACION.	39
C) IMPUESTOS COMPENSATORIOS Y ANTIDUMPING.	40
D) LA CLAUSULA DE ESCAPE.	41
4.4.2 CONCLUSIONES.	42

TEMA II. POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO Y SU RELACION CON LA POLITICA DE ESTADOS UNIDOS. (1940-1990)	43
CAPITULO 1. ETAPAS DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO.	43
1.1 ANTECEDENTES.	43
1.2 POLITICA DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES (1940-1976)	44
1.3 POLITICA DE CAMBIO ESTRUCTURAL O CRECIMIENTO HACIA AFUERA (1985-1987)	47
1.4 POLITICA DE PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA (1987)	50
1.5 LA POLITICA HACIA EL EXTERIOR DEL NUEVO GOBIERNO.	51
CAPITULO 2. INSTRUMENTOS DE POLITICA COMERCIAL EN MEXICO.	55
2.1 ANTECEDENTES AL SISTEMA ANTIDUMPING: EL PERMISO PREVIO Y EL PRECIO OFICIAL.	55
2.2 LAS NEGOCIACIONES BILATERALES MEXICO-ESTADOS UNIDOS.	58
2.2.1 ENTENDIMIENTO ENTRE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS EN MATERIA DE SUBSIDIOS E IMPUESTOS COMPENSATORIOS (1985)	58
2.2.2 ACUERDO MARCO DE PRINCIPIOS Y PROCEDIMIENTOS DE CONSULTA SOBRE RELACIONES DE COMERCIO E INVERSION. (1987)	61
2.3 CREACION DEL SISTEMA MEXICANO DE DEFENSA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR.	63
CAPITULO 3. CONCLUSIONES GENERALES.	67
CITAS BIBLIOGRAFICAS	70
BIBLIOGRAFIA	74
INDICE	81