

938

28



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

FALLA DE ORIGEN

TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN
EL SECTOR AGROPECUARIO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A
LETICIA VAZQUEZ MANRIQUEZ
Asesor: Dra. María Elena Mansilla y Mejía

MEXICO, D. F.

1995

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE TEORIA GENERAL DEL ESTADO
U. N. A. M.

México, D. F., 11 de octubre de 1994.

OFICIO APROBATORIO.


C. DIRECTOR GENERAL DE SERVICIOS ESCOLARES
FACULTAD DE DERECHO
U. N. A. M.
P R E S E N T E .

La Pasante de Derecho señorita LETICIA VAZQUEZ
MANRIQUEZ, ha elaborado en este Seminario, bajo la dirección
de la C. DRA. MARIA ELENA MANSILLA Y MEJIA, la tesis titulada:

"TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN EL SECTOR
AGROPECUARIO"

En consecuencia y cubiertos los requisitos - -
esenciales del Reglamento de Exámenes Profesionales, solicito
a usted, tenga a bien autorizar los trámites para la realiza-
ción de dicho examen.

A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"


LIC. MARIA DE LA LUZ GONZALEZ GONZALEZ
DIRECTORA DEL SEMINARIO.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
TEORIA DEL ESTADO

***Gracias a Dios, por estar conmigo
en cada momento de mi vida.***

***A mis padres,
por ser ellos los forjadores de mi vida.***

***Con inmenso amor a mi paciente esposo,
Luis Antonio, sin cuya vallosa ayuda jamás hubiese
concluido mi esfuerzo.***

***A mis hermanos,
Maru, Irene, Francisco y Alfonso.***

A mis amigos y maestros.

A mis dos veces "Alma Mater", la U.N.A.M.

***Con especial agradecimiento para la
Dra. María Elena Mansilla y Mejía,
por su valiosa asesoría.***

***Un sincero agradecimiento a
Ricardo Marques.***

***A MI PATRIA:
por el gran orgullo de ser
MEXICANA***

INDICE

pagina

INTRODUCCION2

CAPITULO I

FUNCIONES Y FINES DEL ESTADO

1.1. EL ESTADO	5
1.1.2. FINES DEL ESTADO	13
1.1.3. FUNCIONES DEL ESTADO	15
1.1.4. ESTADO MEXICANO	18

CAPITULO II

MEXICO Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE COMERCIO

2.1. TRATADOS INTERNACIONALES	24
2.1.1. CLASIFICACION DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES	27
2.1.2. AUTORIDADES COMPETENTES	31
2.2. PROCEDIMIENTO	39
2.2.1. NEGOCIACION	40
2.3. LA NEGOCIACION DE MEXICO EN EL GATT	52

CAPITULO III

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MEXICO, CANADA Y ESTADOS UNIDOS

3.1. INTRODUCCION	64
3.2. ANTECEDENTES HISTORICOS	69
3.3. OBJETIVO DEL T.L.C.	82
3.4. FIRMA DEL T.L.C.	86
3.5. CONTENIDO DEL T.L.C.	86

CAPITULO IV

EL SECTOR AGROPECUARIO EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

4.1. ASPECTOS HISTORICOS EN RELACION CON EL T.L.C. EN EL SECTOR AGROPECUARIO	96
4.1.1. ASPECTOS HISTORICOS A PARTIR DE LOS ANOS CUARENTAS	96
4.2. LA NEGOCIACION DEL T.L.C. EN EL	

SECTOR AGROPECUARIO	105
4.2.1. AGRICULTURA	107
4.2.2. GANADERIA	113
4.3. EL PROBLEMA DEL PROTECCIONISMO AGROPECUARIO EN LOS PAISES DESARROLLADOS	116
4.3.1. EL PROTECCIONISMO COMO PRACTICA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL	118
CAPITULO V	
SECTOR AGROPECUARIO Y MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS	
5.1. SECTOR AGROPECUARIO	123
5.1.1. COMERCIO ENTRE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS	124
5.2. MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS	130
CONCLUSIONES	144

INTRODUCCION

En los últimos años México con motivo de su política económica se ha inclinado en forma significativa al modelo del liberalismo económico, alejándose de todas las medidas de proteccionismo.

El Tratado de Libre Comercio (TLC) celebrado por México, Estados Unidos y Canadá se ha distinguido por ser la principal medida en el liberalismo económico. Sin duda este es el Tratado más importante en materia de comercio para los tres países y en cierta medida, para todo el mundo, considerando que en este tratado se constituye el mercado continental de mayor extensión. La importancia de este tratado, tanto a nivel mundial, como regional, justifica todo intento por difundir y analizar los alcances, negociaciones, instrumentación y en general todos los elementos constituyentes del TLC.

En el análisis del presente trabajo se persigue evaluar la estructura del TLC en el renglón del sector agropecuario, considerando las relaciones que este pueda tener con otras disposiciones, desde el punto de vista de México, como la Constitución, el Acuerdo de Libre Comercio de Estados Unidos y Canadá, los procedimientos para la elaboración de tratados internacionales, los antecedentes nacionales del sector agropecuario y el contexto del sector agropecuario, que sin duda son antecedentes de gran importancia.

En el capítulo primero se abordan los aspectos generales del Estado, como sus fines y

sus funciones que determinan la base para comprender su justificación ética y psicológica, sus alcances legislativos, jurisdiccionales y administrativos, así como, su organización y estructura.

En el capítulo segundo, se abordan los tratados internacionales y su regulación orgánica y jurídica en México, es decir, orgánica porque se hace alusión a la competencia atribuida a cada uno de los tres poderes de la Unión Ejecutivo, Legislativo y Judicial y jurídica porque se analiza la fundamentación constitucional de dichos tratados internacionales junto con las legislaciones secundarias respectivas.

En el capítulo tercero, se presenta en términos breves pero objetivos, los antecedentes, celebración, la firma del Tratado de Libre Comercio, posteriormente se señalan los objetivos y disposiciones iniciales, así como otros tratados paralelos que México ha suscrito con otros Estados.

En el capítulo cuarto, se abordan los antecedentes del sector agropecuario en México, así como el proteccionismo que Estados Unidos y Canadá han tenido en este sector y la repercusión en la producción agropecuaria mexicana.

En el quinto y último capítulo se abordan de manera directa aspectos referentes al Tratado de Libre Comercio, en el Sector Agropecuario, bajo un breve análisis jurídico.

El motivo en la elaboración de este trabajo se apoya en las grandes disparidades que existen entre los países contrayentes del TLC, que involucra aspectos étnicos, culturales, productivos, políticos y jurídicos que evidentemente beneficiarán a los

países más evolucionados y poderosos en detrimento de los menos favorecidos.

México en este caso particular se ubica, sobre todo en el aspecto económico, con una gran desventaja que lo hace competir en un mercado sin equidad y por lo tanto representa una gran preocupación para la población en general, ante el riesgo de que el TLC pueda incrementar los rezagos sociales, económicos y culturales de la misma sociedad mexicana.

CAPITULO 1

FUNCIONES Y FINES DEL ESTADO

1.1. EL ESTADO.

El concepto de Estado y lo que significa han dado origen a las más importantes cuestiones debatidas en la filosofía política. No obstante la enorme importancia que tiene el Estado, sus tratadistas no se han puesto aún de acuerdo sobre su "naturaleza", origen, funciones y fines, esto hace que la definición de "Estado" resulte muy difícil, dada la multiplicidad de los objetos que el término comúnmente designa.

La palabra es a veces usada en un sentido muy amplio, para designar la "sociedad" como tal, o una forma especial de sociedad. Pero con gran frecuencia el vocablo es también empleado en un sentido mucho más restringido, para designar un determinado órgano de la sociedad como es el gobierno o la nación. Muchas son las disciplinas que se ocupan del Estado. Algunas lo consideran una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la humana; otras como una estructura de poder político de una comunidad.

Unas veces se identifica con la sociedad, como la totalidad del fenómeno social; otras se contrapone a sociedad. Unas veces se equipara con la nación, otras con el poder. La situación es más sencilla cuando nos centramos en los principales autores modernos para tratar de conceptualizar lo que es Estado.

Kelsen afirma que "el Estado es un orden jurídico parcial inmediato al derecho de gentes, relativamente centralizado, con ámbito territorial y temporal de validez jurídica, internacionalmente delimitado, y con una pretensión de totalidad, respecto del ámbito material de validez, sólo restringida por la reserva del derecho Internacional".(1)

Jellinek, nos dice "Como concepto de derecho, es pues, el Estado la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un territorio determinado, o para aplicar un término muy en uso, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario".(2)

Engels comenta que "El Estado es un producto de la sociedad al llegar a una determinada fase de desarrollo, es la confesión de que esta sociedad se ha enredado consigo misma, es una contradicción insoluble, se ha dividido en antagonismos irreconciliables, que para él es importante conjugar. Y para que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna, no se devoren a sí mismas y no devoren a la sociedad en una lucha estéril, para eso se hizo necesario un poder situado, aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el conflicto, a mantenerlo dentro de los límites del orden. Y este Poder, que brota de la sociedad, pero que se coloca por encima de ella y que se divorcia cada vez más de ella es el Estado".(3)

León Duguit, manifiesta que: "En un sentido más general se puede decir que hay un Estado todas las que existe en una sociedad determinada una diferenciación política, por rudimentaria o por complicada o desarrollada que ella sea. La palabra Estado designa, sea a los gobernantes o al poder político, sea a la sociedad misma donde

existe esta diferenciación de gobernantes y gobernados y donde existe por esto mismo un poder político".(4)

Etimológicamente la palabra Estado proviene del latín Status, de Stare, Estar, es decir, condición de ser. La palabra Estado en su significación etimológica fue utilizada para expresar un Estado de convivencia en un momento determinado, con la ordenación de la misma, el concepto más general de Estado sirvió para designar a la autoridad soberana que se ejerce sobre la población y territorio determinado.

Debemos destacar que ha tenido varias acepciones conforme ha avanzado el tiempo, y que ha sido resultante el concepto moderno de Estado, de una milenaria evolución; por ejemplo, los griegos llamaron al Estado polis, que era idéntico a ciudad, por lo que nunca pudo llegar a comprender al Estado como dotado de una extensión territorial.

Aristóteles en su obra "Política" dice "...en una ciudad, en efecto, hay las actividades de los gobernados, siendo la función del gobernante la administración y la judicatura".(5)

Sin embargo aunque en la Política de Aristóteles, en la República de Platón o en las Leyes, de Cicerón, considerados las más destacadas de aquella época, se planteaban los problemas de la ciencia política, les faltó la determinación precisa del concepto de Estado.

De igual modo los antiguos romanos, muestran formas monárquicas, hasta la República y el Imperio, equiparándose estas formas políticas, al conjunto de ciudadanos viviendo en un territorio que es la civitas, o comunidad jurídicamente

organizada.

En la evolución del Derecho germánico aparece primeramente la denominación reich, destacándose el factor "Dominio"; en la Edad Media, la expresión reich, se aplicó esencialmente al Estado como poder soberano.

Y es así que se llega a la aparición de la idea moderna del Estado, con Nicolás Maquiavelo, en su famoso libro "El Príncipe", que se inicia con la frase: "Todos los Estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados".(6)

De esta manera se introduce en la literatura política y científica moderna el concepto de "Estado". Los conceptos que al inicio se manifestaron corresponden al pensamiento moderno de la idea de Estado considerándolo como una orden de convivencia de una sociedad organizada políticamente, en un ente público soberano superior y coactivo, constituido por un pueblo, establecido sobre un territorio específico, dotado de un poder público y soberano, y encaminado a constituir los fines sociales que tiene a su cargo.

El Estado es una mera realidad natural, constituye un conjunto de funciones jurídicas cuya comprensión es necesaria para entender el comportamiento de la comunidad política. El Estado crea derecho, aplica una Constitución; el Estado constata, representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones; el Estado, en suma es titular de derechos y obligaciones.

Las teorías que ven en el Estado sólo aspectos naturales (si esto es posible) no pueden explicar la unidad, la jurisdicción, la personalidad ni la representación del Estado; es

decir, no explican como funciona el Estado.

Aún más, conceptos como poder, legitimación, soberanía y otros que se refieren al Estado, deben mucho de su significado a las normas jurídicas que presuponen.

Por ello una definición analítica del Estado:..."es que ésta es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal.

Formando una Institución con personalidad moral y jurídica" (7).

Durante más de dos milenios el Estado (polis, civitas, república) ha constituido un conjunto de problemas jurídicos y ha sido desde entonces, objeto de estudio de la jurisprudencia y uno de sus conceptos centrales.

Para apreciar la importancia de las consideraciones jurídicas en el tratamiento del Estado, hay que tener presente que las teorías del Estado no son, tanto en su origen como en su forma, sino jurisprudencia dogmática.

La jurisprudencia medieval no fue sólo la ciencia de la aplicación e interpretación del derecho, sino también la única teoría coherente del Estado.

La teoría política fue jurisprudencia dogmática que trascendió la esfera del derecho y evolucionó como una filosofía del derecho y del Estado.(1) Que el vocabulario de la Teoría del Estado se encuentre impregnado de términos jurídicos, no es sino reflejo y consecuencia del largo proceso y evolución de la jurisprudencia. La teoría del Estado tomó sus conceptos de la jurisprudencia dogmática y fue con ese lenguaje que

aprendió a hablar y decir frases articuladas. En esta penetrante influencia de la jurisprudencia sobre la ciencia política son muy significativas las palabras del politólogo inglés Erns.

Baker:..."El estudio del Estado en términos jurídicos convierte a la ciencia política en una genuina disciplina y demanda del estudioso un verdadero entendimiento de las concepciones jurídicas. La ciencia política que se encuentra enraizada y fundamentada en tal disciplina se convierte en un conjunto de vaguedades de fácil apreciación".(8)

El Estado es generalmente entendido como una relación en la que alguien ordena y otros obedecen según lo estableció Maquiavelo. Sin embargo el concepto de dominio y de poder, presuponen fundamentalmente aspectos normativos. Se puede formular el esquema del dominio social de la manera siguiente: X tiene poder sobre Y si, y sólo si, puede hacer que Y haga no deje de hacer algo.

Las relaciones de dominio o de poder no son sino la posibilidad de imponer la voluntad de uno sobre el comportamiento de otros tal como lo establece Weber. Un individuo probablemente dará a su voluntad esta forma cuando se encuentre, o piense que se encuentra, en posición de reclamar obediencia. No todo dominio, sin embargo, es un dominio estatal, esto es, un dominio en virtud de autoridad en el que se den "la facultad de mandar y el deber de obedecer".(8) ¿Cuál es el criterio por el cual las relaciones de dominio estatales se distinguen de las que no lo son? El criterio puede ser establecido de la forma siguiente: un individuo ejerce autoridad si manda en nombre del Estado. ¿Cómo podemos distinguir estos mandatos de los demás? No existe otro criterio, que el que nos permite diferenciar quién manda en nombre del Estado y quién no. Un

individuo está capacitado para emitir mandatos de naturaleza obligatoria sólo si el conjunto de normas legisladas o consuetudinarias, que se tienen por obligatorias le confieren tal facultad; esto es, si él es la autoridad legítima de la comunidad estatal.(9) La aptitud efectiva de mandar generalmente es un super additum a un orden normativo que pretende existir en virtud del derecho.(9)

Forzar a otros a comportarse de conformidad con la voluntad de uno equivale a tener poder sobre ellos. Es fácil entender que el concepto de dominio implica el concepto de autoridad y de supraordenación o estratificación. Todos los mandatos, incluyendo las disposiciones y reglas jurídicas, se dice, proceden de superiores y se dirigen y obligan a inferiores. El término "superior" en este contexto "significa poder jurídico, toda vez que no se puede olvidar el hecho de que la significación de un mandato es aceptado como una norma válida".(8)

De esta manera el dominio guarda una relación esencial con el sistema normativo. En cierto sentido, el dominio del Estado, como señala Kelsen, depende del hecho de que el orden jurídico estatal sea eficaz y que las normas que lo constituyen efectivamente regulen el comportamiento de los individuos. El poder estatal no es sino la eficacia del orden jurídico del Estado. (10)

Normalmente se afirma que el Estado es una entidad política autónoma y que posee una característica específica sin la cual es privada de su carácter de Estado: la soberanía.

Es fácil observar que esta autonomía tiene un carácter normativo y puede ser descrita

de la manera siguiente: Una comunidad política es una comunidad política independiente si la instancia creadora del derecho es habitualmente obedecida por el grueso de la población, y no se encuentra en hábito de obediencia a ninguna instancia superior como lo establece Austin.(11)

La soberanía es así la característica distintiva de una comunidad política independiente y por lo tanto del Estado. Esta se presenta cuando la instancia creadora del derecho no recibe su autoridad de nadie más, cuando es la instancia suprema y fuente última del derecho de la comunidad. Cuando este "superior común" es la instancia suprema, dicha comunidad es un Estado, una comunidad jurídica independiente.

Una determinada sociedad, por tanto, no es un Estado, por eso, una organización política independiente, salvo que la generalidad de sus miembros se encuentren en un hábito de obediencia a un superior común determinado.

Los individuos cuya acción es considerada como actos del Estado, son los superiores, los órganos del Estado y los gobernantes "legítimos". De lo anterior se infiere que la idea de autoridad únicamente tiene sentido en una comunidad más o menos centralizada, en la que se encuentra un superior común. Pensamos en una autoridad, en un superior, sólo en aquella comunidad donde el aparato de mandar ha alcanzado cierto grado de canalización.(2)

El desarrollo de las comunidades humanas, desde los tiempos primitivos hasta la actualidad, muestran la tendencia constante hacia la reducción del uso de la fuerza a sólo la aplicación de sanciones. Por tanto, existe una tendencia, que se incrementa

gradualmente, de prohibir el uso de la fuerza por un individuo contra otro miembro de la comunidad (10).

Al determinar las condiciones bajo las cuales y, los individuos, por los cuales la fuerza es usada, el orden jurídico introduce cierta seguridad colectiva puesto que protege a los individuos contra el uso ilícito de la fuerza por parte de otros individuos. La autoridad surge cuando la decisión de la cuestión sobre si, en un caso concreto, ha tenido lugar una violación al derecho y la determinación de quien es responsable de ella, les es retirada a los sujetos que son parte inmediata en el conflicto y trasladada a un órgano especializado en los términos de Kelsen.

Al efecto la Dra. Arnaiz señala que los individuos autorizados a usar la fuerza están investidos con las características de órganos especiales de la comunidad ante los cuales el grueso de la población tiene el hábito de obediencia.(12)

1.1.2. FINES DEL ESTADO.

Para determinar científicamente el sentido del Estado, por fuerza hay que apoyarse en la conducta real del hombre y los objetivos que se propone. Por esta razón los fines subjetivos de los individuos y el "fin" del Estado deben ser separados, pues podrían ocasionar mucha confusión. Entenderemos por fin el efecto de la voluntad calculado de antemano, es decir, aquello que se propone psíquicamente alcanzar un sujeto real de un modo concreto, ya sea consciente o inconscientemente. Cuando hablamos del fin objetivo o, mejor, del sentido del Estado, queremos referirnos no a los numerosos fines

que, en el Estado se proponen todos o la mayoría de los hombres, sino que nos referimos al "fin" que debe cumplir el Estado en el seno de la conexión social real, que aparece actuada por hombres y se ejercita, sobre los hombres.

Desde que Aristóteles inicio su política con la doctrina del fin del Estado, la cuestión del "fin" del Estado constituyó un problema fundamental para todas las doctrinas.

Estaba reservado al romanticismo el combatir, por primera vez, la legitimidad de este modo de plantear el problema, afirmando que el Estado, ..."como las plantas y los animales", es un fin en sí.(13) A partir de entonces la cuestión del fin del Estado aparece desatendida por la doctrina, que la rechaza por considerarla un problema ficticio o superfluo, o bien porque lo estima de imposible solución. Si en algún caso reconoce que tal cuestión está justificada, sus respuestas no son, en general, nada satisfactorias científicamente. Y, en todo caso, la Teoría del Estado está muy lejos de ver en ella su problema fundamental.

Los grandes teóricos del Estado y, entre ellos, especialmente Aristóteles y Hobbes, con sus doctrinas sobre el fin del Estado, no han querido dar ciertamente una interpretación subjetivo-psicológica del Estado, sino una interpretación objetiva.

La institución del Estado da lugar en todas partes a actividades semejantes que tienen una significación objetiva con un sentido comprensible para la vida social en su totalidad. La interpretación de este sentido funcional objetivo no debe confundirse ni con una interpretación psicológica ni tampoco con la cuestión del valor justo que haya de atribuirse a la institución estatal.

Las acciones que ejerce el Estado, como causa, dentro del todo social se determinan con la misma objetividad que las funciones que poseen ciertos órganos en el organismo animal o vegetal para la nutrición, reproducción o defensa. Lo causal y lo teleológico no constituyen oposiciones de principio en la comprensión de la realidad social. El Estado no es posible sin la actividad, conscientemente dirigida a un fin, de cientos de hombres dentro de él. Los fines establecidos por estos hombres actúan causalmente sobre otros hombres como elementos motivadores de sus voluntades.(14)

1.1.3. FUNCIONES DEL ESTADO.

La realidad del Estado, consiste en su acción o función la cual, no precisa que sea querida como fin, ni por todos los miembros ni siquiera por uno solo. El Estado existe únicamente en sus efectos. "La función es la existencia pensada en actividad".(Goethe)
La acción objetiva del Estado sobre hombres cosas es separable de los actos físicos de su nacimiento y puede explicarse, sin tener en cuenta su nacimiento psicológico, como contenido objetivo de sentido. En cuanto acción objetiva, la función inmanente del Estado se distingue claramente tanto de los fines subjetivos, y misiones que le adscriben las ideologías de una parte de sus miembros, como de cuales quiera atribuciones de sentido de carácter trascendente que se refieran a su fundamento jurídico.

Como todas las funciones sociales, que nacen y se mantienen exclusivamente mediante actos de voluntad humana socialmente eficaces, también la función del

Estado es algo que se da y plantea la voluntad humana. La función del Estado nos es necesariamente dada por la situación cultural y natural. No es nunca una mera situación natural la que reclama la función estatal. Se hace esta una necesidad que domina nuestro obrar en el momento en que se produce una determinada situación cultural, a saber, cuando los pueblos se hacen sedentarios. El asentamiento en un determinado lugar geográfico, limitado por la vecindad de otros pueblos, hace precisa una unidad de acción para la protección de este espacio así como para su eventual ampliación.

En opinión de Heller, esta necesidad de una solidaridad territorial para las cuestiones que de tiempo en tiempo se presenten en lo exterior, no es capaz, sin embargo, ni con mucho, de fundamentar la función de lo que desde el Renacimiento conocemos como Estado. Hay que agregar un alto grado de visión del trabajo social y, condicionada por ella, una cierta permanencia y densidad de las relaciones de intercambio e interdependencia.

Esa intensidad de una conexión permanente de vecindad es lo que hace necesaria una organización territorial permanente y unitaria esencialmente referida a la demarcación espacial, organización a la que se da desde Maquiavelo el nombre de Estado.

Los modernos Estados territoriales fueron desconocidos en la Antigüedad y en la Edad Media. Una organización comparable al status político actual sólo podía desarrollarse entonces en aquellos lugares donde, como consecuencia de los mercados, se concentraban en un breve espacio división de trabajo e intercambio, a saber, en las ciudades. Por esta razón también, encontramos los inicios del Estado moderno en

aquellas ciudades donde se dan, al grado máximo de desarrollo, el trabajo y el intercambio, es decir, en las ciudades-repúblicas del norte de Italia.

La función del Estado determinada por el territorio se hace, pues, necesaria en el momento en que se llega a una cierta etapa caracterizada por el sedentarismo y por una división del trabajo muy desarrollada. Esta necesidad de la función estatal, que liga nuestras representaciones y nuestros actos, hace que no podamos considerar al Estado como una creación del arbitrio humano; sin embargo no se opone, a que en el veamos el producto necesario de la voluntad humana actuando en una situación cultural y natural dada.

En cuanto se llega a aquel grado de interdependencia social en un determinado territorio, se plantea la exigencia de una ordenación unitaria para las relaciones sociales y, con ella, la de un poder común de ordenación que debe realizarse también hacia fuera.

Esta necesidad de hecho sólo se convierte, sin embargo, en la realidad social del Estado en el momento en que aparece sentida por el grupo humano que vive en el territorio, como objetivo a alcanzar por la voluntad y, como tal, es realizado.

Donde no es querido un poder estatal que se afirme a sí mismo en lo interior y lo exterior, no surge ni subsiste Estado alguno. Pero siempre que se de, como supuesto, aquella situación natural y cultural y se prefiera el poder de ordenación territorial propio, allí existe una voluntad de Estado.

Si se consigue organizar y poner en actividad, como poder autónomo, la cooperación

social en el territorio, nos hallamos ya ante un sujeto del más alto poder territorial, ante un Estado al cual se atribuye, con necesidad política, el obrar político de gobierno con anterioridad a todo Derecho Internacional y con independencia de toda Jurisprudencia normativa.

La función del Estado consiste, pues, en la Organización y activación autónomas de la cooperación social-territorial, fundada en la necesidad histórica de un status vivendi común que armonice todas las oposiciones de intereses dentro de una zona geográfica, la cual, en tanto no exista un Estado mundial, aparece delimitada por otros grupos territoriales de dominación de naturaleza semejante.(14)

1.1.4. ESTADO MEXICANO.

1.1.4.1. CONSIDERACIONES GENERALES.

Nombre Oficial: Estados Unidos Mexicanos, tiene un área: 1.958.201 Km² sus límites: Al Norte con Estados Unidos, al Este con el Golfo de México, al Sureste con el Mar Caribe, Belice y Guatemala, y al Oeste con el Océano Pacífico.

Su capital: México, D.F. (fundada en 1325 por Tenoch como Tenochtitlán)

1.1.4.2. GEOGRAFIA.

Aunque formalmente se le agrupa en América del Norte, en realidad México constituye un puente entre Estados Unidos y América Central y el Caribe. Así, la variada geografía mexicana incorpora algunas de las características que distinguen a los paisajes templados nortños, pero se encuentra salpicada de elementos típicos del trópico.

Aproximadamente el 85% del país, exceptuando la península de Yucatán y la llanuras costeras del Este y Noroeste, es abrupto, formado por cadenas montañosas, mesetas con bolsones y numerosos valles. La Sierra Madre Occidental y la Sierra Madre Oriental corren paralelas a ambas costas. Entre las dos se encuentra una vasta región de valles, altiplanicies y mesetas, altitud media: 2.400 m, donde se concentra la mayor parte de los habitantes del país y está situada la Capital. En el extremo Sur de la Altiplanicie se encuentran las cimas elevadas de México: Pico de Orizaba o Citlaltepetl, el Popocatepetl y el Iztaccihuatl.

A pesar de la extensión de México, su accidentado relieve y la poca cantidad de agua, limitan el espacio vital y empobrecen la tierra, que sólo es cultivable en un 15%. Por el contrario, el subsuelo es muy rico en minerales y petróleo. México es uno de los mayores productores de plata, flúor y estroncio. Son considerables reservas petroleras y de gas natural, han proporcionado grandes ingresos en las últimas décadas.

Los ríos principales de México son: Lerma, Santiago, Balsas, Yaqui y Fuerte en la vertiente del Pacífico; el Bravo, Panuco, Usumacinta, Papaloapan, Mezcalapa, Coatzacoalcos, Grijalva y San Fernando en la vertiente del Golfo de México. Chapala es el lago más grande del país. Se estima que las aguas territoriales mexicanas contienen más de cien especies piscícolas comerciales.

Aunque formalmente se le agrupa en América del Norte, en realidad México constituye un puente entre Estados Unidos y América Central y el Caribe. Así, la variada geografía mexicana incorpora algunas de las características que distinguen a los paisajes templados nortños, pero se encuentra salpicada de elementos típicos del trópico.

Aproximadamente el 85% del país, exceptuando la península de Yucatán y la llanuras costeras del Este y Noroeste, es abrupto, formado por cadenas montañosas, mesetas con bolsones y numerosos valles. La Sierra Madre Occidental y la Sierra Madre Oriental corren paralelas a ambas costas. Entre las dos se encuentra una vasta región de valles, altiplanicies y mesetas, altitud media: 2.400 m, donde se concentra la mayor parte de los habitantes del país y está situada la Capital. En el extremo Sur de la Altiplanicie se encuentran las cimas elevadas de México: Pico de Orizaba o Citlaltépetl, el Popocatepetl y el Iztaccihuatl.

A pesar de la extensión de México, su accidentado relieve y la poca cantidad de agua, limitan el espacio vital y empobrecen la tierra, que sólo es cultivable en un 15%. Por el contrario, el subsuelo es muy rico en minerales y petróleo. México es uno de los mayores productores de plata, flúor y estroncio. Son considerables reservas petroleras y de gas natural, han proporcionado grandes ingresos en las últimas décadas.

Los ríos principales de México son: Lerma, Santiago, Balsas, Yaqui y Fuerte en la vertiente del Pacífico; el Bravo, Panuco, Usumacinta, Papaloapan, Mezcalapa, Coatzacoalcos, Grijalva y San Fernando en la vertiente del Golfo de México. Chapala es el lago más grande del país. Se estima que las aguas territoriales mexicanas contienen más de cien especies piscícolas comerciales.

Hay variedad de climas que dependen generalmente de la altitud y su temperatura en el litoral y las tierras bajas es cálido, en las mesetas del Norte, es templado.

El Norte y Noroeste es árido, el Sureste es muy húmedo. Como promedio, llueve sesenta días al año.(15)

1.1.4.3. ORGANIZACION POLITICA.

Según la Constitución promulgada en 1917, los Estados Unidos Mexicanos forman una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley fundamental.

Cada Estado tiene, su propio gobierno, sujeto sólo a la autoridad federal que, como organismo supremo del país, reúne los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

FUNCION EJECUTIVA: Es llevada a efecto por un Presidente, elegido cada seis años, sin posibilidades de reelección, es auxiliado por diecisiete Secretarios de Estado, por el Procurador Federal de la República en el ámbito federal y en el ámbito local por el Procurador General de Justicia del D.F.

FUNCION LEGISLATIVA: La realiza el Congreso de la Unión que está compuesto de

dos Cámaras Diputados (500 miembros elegidos por tres años, 300 por mayoría relativa y 200 por representación proporcional). El Senado que está compuesto por dos miembros elegidos cada seis años de cada entidad federativa. Los senadores y diputados no son reelegibles en períodos consecutivos. El D.F. cuenta con una Asamblea de Representantes con 62 miembros.

FUNCION JUDICIAL: En el ámbito federal la función judicial se ejerce por la Suprema Corte de Justicia de la Nación compuesta de veintiún miembros, designados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado, por Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito. México es una República Federal y está dividida en treinta y un estados y el D.F., sede del Gobierno Federal y en el ámbito local están los Juzgados menores de primera Instancia, Familiares y de arrendamiento y el tribunal Superior de Justicia. En las entidades existe la misma división de funciones: el Ejecutivo lo ejerce el Gobernador, el Legislativo, la legislatura local y el Judicial, por el Tribunal Superior de Justicia y los Juzgados de Primera Instancia y los Familiares del Estado. El país está constituido por 2,375 municipios.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Kelsen, Hans: Teoría General del Estado 2da. Edición. Ed. Nacional 1959, p.195.
2. Jellinek, G.: Teoría General del Estado, 3ra. edición, Ed. Albatros, 1960, Buenos Aires, Argentina, p.353.
3. Lenin, V.I.: El Estado y la revolución, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Beijing, República Popular China, 1966, p.7.
4. Cassirer, E.: El mito del Estado. Ed. F.C.E., México, 1985, p.113.
5. Aristóteles: Etica Nicomaquea-Política, Editorial Porrúa, México, 1985, p.282.
6. Maquiavelo, Nicolás: El Príncipe, Ed. Porrúa, México, 1985, p.1.
7. Porrúa, P.F.: Teoría del Estado, vigésimotercera edición, Ed. Porrúa, México, 1990, p.36.
8. Weber, M.: Economía y Sociedad. Ed. F.C.E., II volumen, 1944, p.217.
9. Cfr. Weber, M.: Economía y Sociedad. Ed. F.C.E., II volumen, 1944, p.217-228.

10. Cfr. Kelsen, H.: Teoría General del Estado, 2da. Edición. Ed. Nacional, 1959, p.53-57.
11. Arnaiz, A.: Ciencia del Estado II, 1ra. ed. Ed. Antigua Librería Robredo, México, 1961, p.109.
12. Cfr. Arnaiz, A.: Ciencia del Estado II, 1ra. ed. Ed. Antigua Librería Robredo, México, p.109-141.
13. Heller, H.: Teoría del Estado, decimosegunda ed. Ed. F.C.E., México, 1987, p.275.
14. Cfr. Heller, H.: Teoría del Estado, decimosegunda edición. Ed. F.C.E., México, 1987, p.275-281.
15. Almanaque Mundial, 1993, Diccionario Geográfico, Ed. América, S.A. p.195-197.

CAPITULO 2

MEXICO Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE COMERCIO

2.1. TRATADOS INTERNACIONALES.

Las relaciones internacionales son evidentemente relaciones sociales. El conjunto de relaciones sociales, se rigen por reglas jurídicas. Las normas legales presentan en su caso un carácter particular, puesto que durante muchos años, la vida internacional no fue muy productiva de modo que gran parte de las relaciones internacionales no quedan reglamentadas jurídicamente.

No debe minimizarse sin embargo, el importante papel desempeñado por las reglas jurídicas en las relaciones internacionales.

Estas reglas constituyen las fuentes formales del derecho internacional. Cada vez que se ha querido crear una jurisdicción internacional, ha surgido el problema de determinar las reglas jurídicas que resultan aplicables.

Actualmente, es posible una enumeración de las diferentes reglas jurídicas en un texto de derecho positivo que rige una jurisdicción internacional: la Corte Internacional de Justicia.

El artículo 38 del estatuto de la Corte distingue varias categorías de reglas jurídicas: los Convenios Internacionales o Tratados Internacionales, la Costumbre, los Principios

Generales y otras fuentes auxiliares. Puede adoptarse esta clasificación para una presentación general y esquemática de las reglas de derecho que rigen las relaciones internacionales.

El tratado internacional es una fuente de derecho muy importante. Se define como un acuerdo por el que dos o más Estados fijan la regla por medio de la cual disponen la resolución de un problema que se plantea dentro del marco de las relaciones internacionales.(1)

Según Sepúlveda ..."los tratados son por excelencia la manifestación más objetiva de la vida de relación de los miembros de la comunidad internacional. Pueden definirse, en sentido amplio, como los acuerdos entre dos o más Estados soberanos para crear, para modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos".(2)

Los tratados han recibido nombres muy diversos, y ello ha contribuido a crear confusión en torno a estos instrumentos internacionales, pero una explicación de cada uno de estos nombres revela que su substratum es un acuerdo internacional de voluntades. Han sido designados convenciones, acuerdos, convenios, pactos, arreglos, compromisos, declaraciones, concordatos, modi vivendi, etc. pero ello no tiene significación jurídica.

La convención y el tratado son sinónimos. Ni siquiera puede refutarse la diferencia de que las convenciones son tratados multilaterales, porque la práctica no ha sido definida en ese sentido. El acuerdo es un tratado formal y materialmente, por más que los partidarios de las distinciones digan que el acuerdo es de carácter secundario con

respecto al tratado. Convenio, pacto y tratado son sólo distintas maneras de designar la misma cosa. El arreglo ha sido siempre un tratado en su forma y en su fondo y no se encuentra ninguna diferencia.

El compromiso es sólo un tratado de arbitraje en algunos países, y el empleo de esta denominación no está tan generalizada como para usarla distintivamente.

Las declaraciones no son, en estricto derecho pactos internacionales, y cuando una declaración toma esta forma, como la de París de 1856, es un tratado, independiente del nombre que se le de. El concordato y los *modi vivendi*, no son tratados y no cabe entonces la igualación. El primero es un convenio entre la Santa Sede y algún Estado sobre materias administrativo-religiosas y carece de los atributos y efectos del tratado internacional. Los segundos constituyen el arreglo provisional de un Estado de cosas, pero no puede tener los elementos que integran al tratado, y aunque se parece a él en tanto que obligan bilateralmente, no por eso es autorizado considerarlos como tratados.

Ha sido constante el afán humano de clasificar a los tratados. Una primera separación es entre los tratados bilaterales y multilaterales o colectivos. Algunos internacionalistas hablan de pactos uniplurilaterales, para distinguir aquellos en los que una parte contrata con muchos otros, como, por ejemplo, el Tratado de Versalles, de 1919. Se habla también de una separación, atendiendo al contenido, en tratados políticos (de alianza), tratados administrativos y tratados comerciales. Otra división se pretende hacer entre tratados-contrato y tratado-ley, pero ella es imprecisa e inaceptable.(3)

La Comisión del Derecho Internacional de la O.N.U. ha llevado a cabo la codificación de los derechos de tratados. Después de varios años de trabajo, se firmó en Viena, el 24 de mayo de 1969, un convenio sobre el derecho de tratados, sujeto a la ratificación de los Estados. En diciembre de 1971, el Convenio había sido firmado por 47 Estados, pero ratificado únicamente por 16, con cinco adhesiones.

El artículo 1ro. de este convenio precisa: "Se entiende por la expresión tratado un acuerdo internacional firmado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, consignado en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, y cualquiera que sea su denominación particular."

La fórmula es muy amplia, ya que el tratado se caracteriza únicamente por dos rasgos: se afirma entre Estados y por escrito. Poco importa que se le llame: tratado, convenio, protocolo, pacto, carta, estatuto, intercambio de nota, etc.

La noción de tratado sigue siendo más estrecha que la de acuerdo internacional que rige los acuerdos entre estados y otros sujetos de derecho internacional.(4)

2.1.1. CLASIFICACION DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

Son muy variados los criterios clasificativos de los tratados internacionales. Carlos Arellano se refiere a los más usuales.(5)

2.1.1.1. Desde el punto de vista del número de las Altas Partes contratantes, los tratados son bilaterales, cuando son dos las Altas Partes contratantes.

Son tratados multilaterales o plurilaterales aquellos en que intervienen más de dos Altas Partes contratantes.

2.1.1.2. Desde el punto de vista de la materia regulada por los tratados internacionales, estos pueden ser:

- jurídicos,
- económicos,
- comerciales,
- administrativos,
- políticos,
- militares,
- de alianza,
- culturales,
- tecnológicos,
- de defensa, etc.

2.1.1.3. Desde el punto de vista del carácter normativo de los tratados. Desde este punto de vista los tratados, que establecen normas jurídicas individualizadas para los Estados se denominan "tratados-contratos", frente a los que establecen normas jurídicas generales para los Estados y que se denominan "tratados-leyes". Estos últimos suelen celebrarse entre muchos Estados; resulta de un acuerdo de voluntades

en el mismo sentido, y procuran establecer normas objetivas. Ejemplo: la Declaración de París de 1856; el Convenio de la Unión de París, de 1883, sobre propiedad industrial; los Convenios de La Haya, de 1899 y 1907; la Declaración de Londres de 1909; los Convenios Panamericanos de La Habana, Montevideo y Caracas, sobre Derecho Internacional Privado y los tratados de La Haya, de 1930, sobre nacionalidad.

Los "tratados-contrato" destinados a regular intereses recíprocos de los Estados; resultan de concesiones mutuas, o más bien, de un trueque de voluntades, que apuntan a fines distintos y tienen la apariencia de contratos; de ahí su denominación. En general, sus signatarios no son muchos. Sus efectos son esencialmente subjetivos."

2.1.1.4. Los tratados desde el punto de vista de la futura adhesión de otros Estados a lo estipulado en ellos.

Desde el punto de vista de la posible adhesión de otros Estados, a lo establecido en un tratado internacional, los tratados pueden ser abiertos o cerrados.

Son tratados abiertos los que permiten expresar tácitamente la adhesión futura de otros Estados a lo estipulado en el tratado internacional.

Son tratados cerrados los que se celebran entre dos o más Estados y no permiten la adhesión futura de otros Estados a lo dispuesto en el tratado o por lo menos, lo regulado en ellos sólo interesa a las Altas Partes contratantes.

2.1.1.5. Los tratados desde el punto de vista de su duración, pueden ser: transitorios o permanentes.

Son transitorios los tratados internacionales cuya duración es limitada temporalmente y tienden a resolver una situación de manera provisional.

En cambio, son tratados permanentes aquellos que rigen indefinidamente entre Estados pero, presuntamente destinados a una duración prolongada. Algunos tratados tienen la pretensión de ser perpetuos, como sucede por ejemplo, con los tratados de límites.

2.1.1.6. Los tratados desde el punto de vista de las posibles reservas, los tratados internacionales pueden ser:

- estrictos o
- flexibles.

Son estrictos los que no admiten reservas y flexibles los que permiten reservas.

2.1.1.7. Los tratados desde el punto de vista de la ratificación.

En cuanto a la ratificación, los tratados normalmente son sometidos a ratificación pero, en la práctica internacional, también hay tratados, denominados "acuerdos-ejecutivos" que no se someten a ratificación.

2.1.1.8. Los tratados desde el punto de vista de alcance subjetivo.

Desde el punto de vista de los sujetos a los que se aplica lo establecido en un tratado internacional, los tratados pueden ser de alcance limitado cuando sólo establecen derechos y obligaciones para los Estados celebrantes o de alcance amplio cuando establecen derechos y obligaciones para los gobernados de los suscriptores, o derechos y obligaciones para las entidades federativas miembros de los Estados suscriptores, o cuando establecen derechos y obligaciones para terceros Estados.

2.1.2. AUTORIDADES COMPETENTES.

El Tratado Internacional es un acto jurídico, y por tanto tiene elementos esenciales y formales. Los elementos esenciales son los sujetos y el objeto.

Al lado de tales elementos de esencia, existen los elementos de validez del tratado internacional, entre los que se encuentran: la aptitud legal de quienes representan al Estado, la forma escrita en el tratado internacional, la ausencia de vicios de la voluntad y la licitud en el objeto del tratado internacional. De manera que un pacto internacional concertado por un órgano no competente carece de validez por falta de consentimiento expresado legalmente. También el caso del representante que va más allá de sus poderes conduce a la invalidez del tratado por falta del consentimiento adecuado.

Varias cuestiones entrañan lo que se denomina "vicios del consentimiento", o sea el

error y la coacción.

No parece que el error sea un factor que ocasione la invalidez de un pacto, aunque varios autores admiten esta hipótesis.

La coacción no tiene tampoco relevancia para impugnar un tratado internacional.

La amenaza o la coerción contra la persona o el órgano que suscribe el tratado no es tampoco causa de invalidez, porque la ratificación vendría a purgar ese vicio o simplemente el pacto no se perfeccionaría. Lo que sí, técnicamente, puede conducir a la impugnación de un tratado es la violencia que se ejerce en violación de un tratado, por ejemplo, en el que se haya renunciado a la violencia (Pacto Kellog).(7) El consentimiento de los sujetos celebrantes del tratado internacional se manifiesta mediante una doble o múltiple manifestación de voluntad que converge hacia el objeto del tratado internacional. Hay un acuerdo de dos o más voluntades de sujetos de Derecho Internacional que concurren hacia la creación transmisión, modificación y extinción de derechos y obligaciones.

Los Estados y los organismos internacionales carecen de sustantividad psico-física, requieren que personas físicas los representen. Por tanto, el consentimiento para realizar un tratado internacional se expresará a través de los representantes de los Estados o de los representantes de los organismos internacionales.

Al Derecho interno le corresponde determinar quienes son las personas y los órganos capaces de representar al Estado en la celebración de tratados internacionales, y a nivel internacional es la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados la que determina quien puede manifestar el consentimiento del Estado para obligarse por un

tratado. Este documento en el artículo 7 establece: "Plenos poderes"

"1. Para la adopción o la autenticación del texto de un tratado, o para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado:

"a) si presenta los adecuados plenos poderes; o

"b) si se deduce de la práctica seguida por los Estados interesados, o de otras circunstancias, que la intención de esos Estados ha sido considerar a esa persona representante del Estado para esos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes.

"2. En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerara que representan a su Estado:

"a) los jefes de Estado, jefes de gobierno y ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado;

"b) los jefes de misión diplomática, para la adopción del texto de un tratado entre el Estado acreditante y el Estado ante el cual se encuentran acreditados;

"c) los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos, para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia, organización u órgano".

El consentimiento para la celebración de un tratado internacional se atribuye a los sujetos de Derecho Internacional pero, tal consentimiento se expresa por los órganos y personas que pueden representar al Estado o al organismo internacional en la celebración de tratados internacionales.

Existen normas jurídicas internas e internacionales que determinan quién puede emitir las correspondientes manifestaciones de voluntad atribuibles a los Estados en la celebración de los Tratados Internacionales. Mientras se cumplan ambas no hay problema pero, cuando se emite la manifestación de voluntad conforme al Derecho Internacional y se desacata el Derecho interno, debe estarse a lo establecido en esta obra al comparar el Derecho Interno con el Derecho Internacional.

El régimen jurídico de los tratados internacionales en el Derecho vigente mexicano deriva de las disposiciones siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
- Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: El Art. 76 de nuestra Constitución establece las facultades exclusivas del Senado y la primera de ellas determina que le corresponde:

"I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión".

En México, el artículo 89, fracción X, de la Constitución Política otorga esa facultad al Presidente de la República y naturalmente, delega esa facultad en los plenipotenciarios que al efecto él señale. Esta disposición dice:

"Art. 89.- Son facultades del Presidente de la República...

Fracc. X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal."

Entre las facultades y obligaciones que establece el artículo 89 a favor y a cargo del Presidente de la república, la fracc. X, establece la de: "Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal".

Esto nos sugiere que a diferencia del Art. 76 ya no se usa la palabra "aprobar", sino la palabra "ratificar". Esto nos señala la equivalencia de los vocablos. A diferencia del Art. 76 ya no se mencionan "convenciones diplomáticas" sino "negociaciones diplomáticas", pero hay equivalencia de significados.

Por tanto se reitera que, el Presidente de la República no puede, en el sistema constitucional mexicano, celebrar acuerdos ejecutivos sin aprobación del Senado. También a diferencia del artículo 76 ya no se menciona al Senado de la República como el órgano ratificante sino que se alude al Congreso de la Unión.

Por otra parte el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos también hace referencia a los tratados internacionales, en los siguientes términos:(8)

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

Este precepto constitucional amerita las siguientes reflexiones interpretativas: señala que en el más alto grado jerárquico, dentro del sistema jurídico mexicano, se colocan, primeramente, a la Constitución, y a continuación, en forma jerárquica a las leyes del Congreso de la Unión y a los tratados internacionales, pero dentro de ese sitial elevado.

aún hay una graduación jerárquica pues, los tratados internacionales deben estar de acuerdo con la Constitución. A contrario sensu, si los tratados internacionales no están de acuerdo con la Constitución no serán Ley en la Unión.

El artículo 133 de la Constitución establece la incorporación de los tratados internacionales al sistema jurídico interno mexicano, ya que, si son ley en toda la Unión, gobernantes y gobernados tienen que acatarlos.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se requiere aprobación de los Estados respecto de los tratados internacionales dado que éstos tienen su respectiva representación en el Senado de la República.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es una ley ordinaria o secundaria que está supeditada a la Constitución. Por tanto, cuando se establecen las atribuciones a favor de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en materia de tratados, debemos entender que sólo se trata de facultades complementarias y no sustitutivas de las establecidas constitucionalmente.

El artículo 28 de la citada Ley señala los asuntos cuyo despacho compete a la Secretaría de Relaciones Exteriores y sobre ese particular establece:

"I. Manejar las relaciones internacionales y, por tanto, intervenir en la celebración de toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte."

Las relaciones internacionales la lleva el Secretario de Relaciones Exteriores en su carácter de auxiliar del Presidente de la República. En ese sentido, debemos recordar el artículo 90 Constitucional que previene la existencia de los Secretarios de Estado:

"Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaria."

También conviene recordar que el artículo 92 constitucional establece el refrendo ministerial.

Por tanto, cuando un Decreto de Promulgación se publica en el Diario Oficial de la Federación, se alude a la firma del Secretario de Relaciones Exteriores, quien otorga su refrendo ministerial en lo que se refiere a los tratados internacionales.

LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

En los términos del artículo 13 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, son obligaciones de los funcionarios del Servicio Exterior, entre otras, las siguientes:

"a) Dentro de los límites del Derecho Internacional y de los fijados por los tratados y convenciones, proteger los derechos e intereses de México y de los mexicanos ante las autoridades del Estado en que se encuentren acreditados;

"b) Vigilar el cumplimiento de las obligaciones de carácter internacional, en particular el que se refiere a los tratados y convenciones de que México sea parte, e informar oportunamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores, sobre cualquier violación que al respecto observen.

A los jefes de misión diplomática les compete, según el artículo 14, fracción I de la ley en estudio "negociar los asuntos que les encomiende la Secretaria de Relaciones Exteriores o aquellos que, por la naturaleza misma de sus funciones, deben atender..."(9)

"Como un valioso antecedente de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados que muestran la tendencia de vanguardia del Derecho Internacional Americano, la Sexta Conferencia Internacional Americana produjo el primer instrumento convencional escrito alrededor de la materia de tratados internacionales: la Convención de la Habana sobre Tratados, que nuestro país firmó pero no ratificó, y al firmar lo hizo con una reserva."(10)

2.2. PROCEDIMIENTO.

En la celebración de un tratado se pueden distinguir tres fases: negociación, firma y ratificación.

2.2.1. NEGOCIACION.

Bajo este nombre se designa el conjunto de operaciones encaminadas a establecer el texto del tratado. Tales negociaciones pueden tener lugar en el cuadro de discusiones celebradas entre los agentes diplomáticos de un Estado y los representantes de otro, que son normalmente funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores. Este es el procedimiento normal de negociación para los tratados bilaterales.

Para los multilaterales el procedimiento normal es establecer el texto por discusiones celebradas dentro de una conferencia o congreso internacional; aunque últimamente también se ha seguido el método de discutirlo en las organizaciones internacionales. Los órganos que pueden encargarse de la negociación de los tratados están determinados por las normas internas de cada país.

En la adopción de un tratado y su autenticación del texto de ese tratado o en la manifestación del consentimiento del Estado para la adopción de un tratado y su autenticación, se requiere que el representante:

- a) presente plenos poderes otorgados por los órganos competentes de su Estado, o
- b) quede clara la intención del Estado de dar a las personas en cuestión las funciones de representación sin el otorgamiento de los plenos poderes. Como criterios para conocer la voluntad del Estado puede recurrirse a su práctica anterior, o cualesquiera "otras circunstancias."

Hay casos en los que la representación va implícita en el cargo de la persona, por ejemplo: en el caso de los Jefes de Estado, o de gobierno o de los Ministros de Relaciones Exteriores; los jefes de misión diplomática que tienen representación para celebrar tratados entre su Estado y el Estado receptor; también, los representantes de los Estados ante una organización internacional o en una conferencia internacional pueden comprometer a su Estado para los tratados que se concluyan en esa organización o resulten de esa conferencia (Art. 7 de la Conv. de Viena).(11)

Los Estados, no estarán obligados por tratados concluidos por personas que no reúnan los requisitos antes mencionados, si no hay una confirmación posterior por el Estado (Art. 8 de la Conv. de Viena). Esta norma tiene por objeto proteger a los Estados.

La Convención de Viena de 1969, explica en su artículo 2 párrafo c: "Se entiende por plenos poderes un documento que emana de la autoridad competente de un Estado y por el que se designa a una o varias personas para representar al Estado en la negociación, la adopción o la autenticación del texto de un tratado, para expresar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, o para ejecutar cualquier otro acto con más respecto a un tratado". Independientemente del contenido, del tratado que es el objeto de las discusiones, y en cuya determinación los representantes de los diversos Estados deben atenerse a las instrucciones recibidas de sus respectivos gobiernos, hay una serie de problemas que se dan siempre en la elaboración de los textos de los tratados.

2.2.1.1. DETERMINACION DEL IDIOMA QUE SE VA A UTILIZAR.

En un principio se utiliza como único idioma el latín, lo cual tenía la ventaja de establecer una lengua común.

Posteriormente, a partir del siglo XVIII, comenzó a utilizarse el francés y la versión francesa era la única considerada auténtica en los tratados multilaterales. Desde los inicios del siglo XIX el inglés adquirió también rango de lengua diplomática y a menudo se utilizaron dos idiomas en la redacción de un tratado, teniendo igual valor ambos, con lo cual se dificultaba la interpretación de los tratados cuando había divergencia o contradicción entre los textos redactados en diferente lengua. A pesar de los inconvenientes que ello significa, la evolución actual tiende a considerar como auténticos los textos redactados en un número de idiomas cada vez mayor. Por ejemplo, los cinco textos de la Carta de las Naciones Unidas redactadas en otros idiomas (español, inglés, francés, portugués, ruso y chino) tienen el mismo valor.

2.2.1.2. TEXTO DE LOS TRATADOS.

Se pueden distinguir en ellos una serie de partes:

2.2.1.2.1. PREAMBULO.- La práctica de comenzar los tratados invocando a la divinidad, antes seguida por casi todos los países, queda ahora limitada a los concluidos por la Santa Sede y los países islámicos. Se señalan también las partes contratantes, ya sea enumerando los Estados, los órganos estatales o los gobiernos.

Una excepción la constituye la Carta de la Naciones Unidas, que comienza con la frase "Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas...", pero la conclusión de los tratados en nombre de los pueblos es algo que, aparte del ejemplo anterior, no se da en la práctica internacional.

2.2.1.2.2. EXPOSICION DE MOTIVOS.- Aunque no siempre, suele terminar el preámbulo con una exposición de motivos, lo que es de gran utilidad a veces, debido a que, permite conocer los propósitos de las partes contratantes, y puede ayudar a la interpretación del texto cuando este ofrece algunas dudas.

2.2.1.2.3. EL CUERPO DE LOS TRATADOS.- Casi siempre el texto de los tratados está dividido en artículos, y a menudo también en partes o capítulos, conservando la numeración general de los artículos. En ocasiones, se añade uno o varios anexos para las cuestiones técnicas, que son redactadas por expertos en la materia. La práctica actual tiende a dedicar los primeros artículos a explicar el significado de ciertos términos que se utilizarán a lo largo del contenido del documento; por ejemplo, en la "Convención de Viena sobre Relaciones e Inmidades Diplomáticas" (18 de abril de 1961), el Art. 1ro. está destinado a explicar la significación de los términos "jefe de misión", "miembros de la misión". "miembros del personal de la misión", etc.

2.2.1.2.4. ADOPCION DEL TEXTO.- Según dispone la Convención de Viena (Art.9), el texto de un tratado será adoptado por consentimiento de los Estados participantes en su elaboración, pero cuando se trate de una conferencia internacional, la adopción se efectuará por mayoría de dos tercios de los Estados presentes y votantes, a menos que por esta misma mayoría se decida otra cosa.

2.2.1.3. LA MANIFESTACION DEL CONSENTIMIENTO.

Una vez concluidas las negociaciones el texto se considera ya "establecido como auténtico y definitivo", mediante la firma, la firma "ad referendum", o la rúbrica de los representantes de los Estados, en el texto del tratado o en el acta final de la conferencia en la que se haya adoptado el tratado. Los Estados Partes pueden, sin embargo, acordar cualquier otra fórmula para establecer como definitivo y auténtico el texto del tratado (Art. 10 Convención de Viena). Al consentimiento como requisito de validez de los tratados, ya nos habíamos referido antes, sin embargo se deben explicar los medios de manifestación del consentimiento que, según la Convención de Viena de 1969 (Art. 11), pueden ser los siguientes: firma, canje de los instrumentos que constituyen el tratado, ratificación, aceptación, aprobación, adhesión o cualquier otra forma que se hubiere convenido.

2.2.1.4. LA FIRMA.

La firma tiene la doble función de reconocer por parte de los representantes de los Estados, el contenido del tratado, y fijar el final del periodo de la negociación, y por otro lado, también significa la expresión del consentimiento del Estado, para obligarse por el tratado.

La firma se considera como manifestación del consentimiento del Estado si lo establece el tratado, si los Estados negociadores así lo han determinado, si puede deducirse tal cosa de la forma en que han sido redactados los plenos poderes, o si los representantes de los Estados así lo han manifestado durante la negociación.

En relación con la firma deben examinarse dos operaciones, que pueden tener efectos equivalentes:

- La rúbrica, que consiste en que el representante de un Estado coloca al final del texto sus iniciales; tiene efectos equivalentes a la firma, "cuando conste que los Estados negociadores así lo han convenido." (Art. 12,2 de la Convención de Viena)
- La firma "ad referendum" implica la necesidad de someterla a aprobación definitiva por parte del Estado correspondiente, y cuando sea confirmada por el Estado, equivale a la firma definitiva. La firma de un tratado no implica la obligación de ratificarlo.

2.2.1.5. EL CANJE.

Otro de los medios de manifestación del consentimiento de los Estados es el canje de los instrumentos que constituyen el Tratado, cuando en los mismos instrumentos consta la voluntad del Estado en ese sentido, o cuando de cualquier otra forma los Estados han decidido darle a dichos instrumentos ese efecto. (Arts.11 y 13 de la Conv. de Viena)(12)

2.2.1.6. LA RATIFICACION.

En la Convención de Viena de 1969 se observa un cambio de postura en lo relativo a la ratificación, porque anteriormente, esa era considerada la última fase en el procedimiento de celebración de los tratados y se partía del supuesto normal de que el

tratado debía de ser ratificado para que adquiriera carácter obligatorio, a menos que se dispusiera lo contrario. Esta postura había sido primeramente asumida por la Comisión de Derecho Internacional, al elaborar el proyecto de Convención de Viena, pero fue modificada después, de tal modo que actualmente no se supone la ratificación, sino que la manifestación de consentimiento mediante ratificación sólo se entenderá si:

- "El tratado así lo dispone,
 - Los Estados partes han acordado que se someta a ratificación,
 - El representante del Estado firma a reserva de ratificación, y
 - La intención del Estado de someter el tratado a ratificación se deduce de los plenos poderes o se haya expresado en este sentido durante la negociación."
- (Art. 14 de la Conv. de Viena)

Conviene recordar que por ratificación en realidad se entienden dos cosas distintas aunque relacionadas:

- Por una parte, la operación mediante la cual el Estado establece, en su derecho interno, los requisitos para obligarse internacionalmente. Cada país tiene sus propias normas constitucionales para determinar cuál es el órgano competente para obligar internacionalmente al Estado. Algunas constituciones reservan esa función al Ejecutivo, pero esa posición, que era propia de las monarquías absolutas, va desapareciendo. Hoy los principales sistemas constitucionales reservan ese poder, o al órgano Legislativo o al Ejecutivo y al Ejecutivo, actuando conjuntamente.

En México, según la constitución de 1917, en vigor, "...son facultades exclusivas del

Senado:

1) Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras" (Art.76 fracc 1)

Hay que señalar un tipo especial de tratados que no necesita ratificación: los llamados "executive agreements", en los Estados Unidos. En principio, tales --agreements--, a diferencia de los "treaties", no es necesario que sean sometidos a la aprobación del Senado, y pueden distinguirse dos modalidades: los "presidential executive agreements" y los "congressional executive agreements", los primeros simplemente aprobados por el presidente, y los segundos sometidos al Congreso, en vez de al Senado. Gran parte de las relaciones internacionales de los Estados Unidos se llevan a cabo a través de esos "executive agreements", que constituyen, en manos del presidente, un medio de escapar al control del Senado; por medio de ellos se han concluido a veces acuerdos de gran importancia política, como los de Yalta, que fueron muy criticados por no haber sido sometidos al procedimiento normal de los "treaties".

En México, la Constitución de 1917 no prevé la posibilidad de los pactos ejecutivos; sin embargo, en la práctica de los últimos años se podía observar la conclusión de tratados que (según señala, por ejemplo, la "Memoria de la Secretaria de Relaciones Exteriores, 1968-1969", p.40) "...no requieren la aprobación del Senado y entran en vigor en la fecha de firma o en la señalada en el canje de Notas..." Tales tratados, en el sistema Constitucional mexicano, son ilegales, y además, políticamente inútiles, pues el dominio del Senado por el partido gubernamental hace difícil que se pueda presentar el caso de la negativa a ratificar, como ocurre con cierta frecuencia en Estados Unidos, lo cual explica el interés del Ejecutivo de aquel país, en ampliar el ámbito de los pactos

ejecutivos, para escapar al control del Senado, que a menudo está en manos de la oposición. Esto no quiere decir que el Senado de México se limite a ratificar todo lo que el ejecutivo le envía; sino que no hay una actitud negativa por razones políticas y en algunas ocasiones los tratados sometidos a su aprobación han sido rechazados, como sucedió con el tratado sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra, rechazado por considerarlo inconstitucional.

El otro sentido en el que se entiende la ratificación, es la operación que se realiza en el ámbito internacional, para darle al tratado su fuerza obligatoria, procediendo a un intercambio de los instrumentos de ratificación o su depósito, procedimiento éste en el que hay que distinguir:

- Para los tratados bilaterales lo normal es que un Estado proceda a comunicar al otro los instrumentos de ratificación, es el procedimiento más utilizado, y se realiza mediante un intercambio de las cartas de ratificación, estableciéndose un proceso verbal de intercambio.

- En lo que se refiere a los tratados multilaterales, la práctica actual ha impuesto el llamado depósito de los instrumentos de ratificación, es decir, en el tratado se designa que Estado va a ser el depositario, y éste será el que reciba los instrumentos de ratificación y el que se encargará de comunicar a todos los otros las ratificaciones recibidas. En los tratados concluidos bajo los auspicios de las Naciones Unidas se ha desarrollado la práctica de designar como depositaria la Secretaría de la Organización.

- También puede ser suficiente la notificación a los Estados contratantes o al depositario, cuando haya quedado establecido eso.

Un problema que ha dado lugar a una gran controversia entre los juristas es el de las ratificaciones irregulares, que no han seguido el procedimiento constitucionalmente válido. Las posiciones a este respecto son muy variadas, pero puede señalarse que la opinión más general considera que tales tratados obligan a los Estados que los han concluido, no podía ser de otra forma, en interés de la seguridad de las relaciones internacionales, ya que de lo contrario, estarían sujetas a las objeciones que en el ámbito interno pudieran elevarse. Los Estados deben limitarse a exigir cierta apariencia de legalidad, y no entrar en el examen de las normas constitucionales para ver si el Estado co-contratante las ha respetado, lo cual sería además, inadmisibles, por constituir una invasión de las competencias exclusivas de otro sujeto de Derecho Internacional.

2.2.1.7. LA ACEPTACION Y LA APROBACION.

En las prácticas relativamente recientes se han introducido los términos de aceptación y de la aprobación como modos de expresar el consentimiento de los Estados para obligarse por un tratado.

2.2.1.8. ADHESION.

Esta figura, guarda mucha similitud con la ratificación de tratados plurilaterales la accesión y la adhesión a los tratados. Pese a que en la mayoría de los tratadistas aparece la accesión y la adhesión como sinónimos, la verdad es que existen diferencias de esencia entre ambas figuras.

Accesión significa que un tercer Estado se agrega a petición propia a un tratado ya en vigor entre otros Estados, para convertirse en parte con todos los derechos y deberes concomitantes. Para ello es menester el consentimiento de todos y cada uno de los Estados miembros de ese tratado.

En el caso de la adhesión, el Estado que se incorpora no hace sino cumplir las condiciones previstas de antemano, manifestando su voluntad de quedar incorporado al pacto y depositando su adhesión que es equivalente a la ratificación de un tratado multilateral en el país en el que se estipuló que se hará el depósito. Una diferencia importante con respecto de la accesión reside en que se pueden formular reservas en el acto de la adhesión, y así se pacta sólo parcialmente.

2.2.1.9. RESERVAS DE LOS TRATADOS.

Un Estado, al demostrar su consentimiento a un pacto, puede desear no quedar obligado por una determinada disposición y entonces formula una reserva, quedando en ese caso fuera del tratado las disposiciones reservadas.

O un Estado también puede manifestar que el tratado, para él, tiene tal o cual interpretación, y en este caso recibe el nombre de "declaración interpretativa" por más

que la esencia es la misma, pues el Estado queda obligado sólo en los límites de su interpretación.

Las reservas pueden hacerse primeramente en el tratado mismo, lo que es excepcional. Una estipulación de las partes, por ejemplo, puede establecer que tal o cual disposición del mismo no se aplica al Estado que hace la reserva. También pueden formularse en el momento de la firma, y esto es muy común en los tratados multilaterales, o en las Actas Finales de las Conferencias. Tales reservas se hacen constar en protocolo anexo a la Convención.

2.2.1.10. CLAUSULA "REBUS SIC STANTIBUS".

Partiendo de la idea de que el tratado internacional formula una regla de derecho en función de una realidad social determinada, algunos teóricos mantienen que caduca un tratado cuando se modifica la realidad social.

Para probar la concordancia del tratado con la realidad social, está la cláusula basada en el principio de "cláusula rebus sic stantibus", misma que estará supuesta en todos los tratados y permitiría la denuncia del tratado en caso de que cambiaran las circunstancias.

Nótese lo peligroso de la fórmula, ya que las circunstancias cambian forzosamente. Lejos de limitarse a asegurar la plasticidad del tratado, la pretendida existencia de la cláusula contribuye a debilitar el alcance de cualquier reglamentación internacional y a introducir una incertidumbre jurídica peligrosa.

La Convención de Viena de 1969 trató el problema y adoptó disposiciones muy prudentes, en el Art. 62 intitulado, "Cambio Fundamental de Circunstancias".

Según este texto, un cambio de las circunstancias que imperaban cuando se firmó el tratado no puede ser motivo para finalizar el tratado o dejar de ser parte del mismo, sino en las condiciones previstas por el texto.(14)

Según la Convención de Viena (Art. 62), para que el cambio de circunstancias pueda aceptarse como causa de terminación de un tratado, es necesario que dichas circunstancias sean base esencial del consentimiento y que el cambio en ellas modifique radicalmente la amplitud de las obligaciones que todavía deben cumplirse.

Por otro lado, la Convención en el Art. 62 excluye la posibilidad de terminación, de no aplicación de la cláusula, los tratados relativos a delimitación fronteriza y también la hipótesis en que el cambio hubiera resultado de una violación de obligaciones relacionadas con el tratado, por la parte que alega el cambio para pedir la terminación.

2.3. LA NEGOCIACION DE MEXICO EN EL GATT. EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO.

2.3.1. ANTECEDENTES.

Para enfrentar los graves problemas del Comercio Internacional existentes desde antes de la guerra y agravados por esta, en 1946, la O.N.U. convocó a una conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo, que se reunió en La Habana, Cuba, de noviembre de 1947 a marzo de 1948, aprobándose la denominada Carta de La Habana

y creándose la Organización Internacional de Comercio. Conjuntamente con las deliberaciones de la Conferencia de La Habana, se llevó a cabo una Ronda de negociaciones para concederse rebajas arancelarias, por lo que era necesario definir un conjunto de normas que reglamentara las concesiones otorgadas en aquella primera ronda. Así, el Acuerdo General se gestó en enero de 1948 y nació con el nombre de "GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE" (GATT). Tanto los resultados de la Ronda como este marco normativo entraron en vigor en forma provisional en tanto se gestionaba la ratificación de la carta.

El GATT es un acuerdo multilateral que fija las reglas para la conducta del comercio internacional en un sistema abierto, liberal y competitivo.

El GATT es un acuerdo intermedio que se creó en substitución de la Organización Internacional de Comercio (ITO), cuya escritura nunca fue ratificada en la conferencia de Bretton Woods en 1944; para complementar al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial.

2.3.2. OBJETIVOS.

El GATT reconoce como objetivos la necesidad de eliminar los obstáculos al comercio, para establecer unas relaciones económicas y comerciales que tiendan a elevar los niveles de ingreso, empleo y producción, así como para promover el uso completo de los recursos productivos mundiales. El acuerdo establece la necesidad de celebrar acuerdos para reducir las barreras al comercio bajo el principio de la reciprocidad y de ventajas mutuas, así como eliminar el trato discriminatorio. El Gatt funciona sobre las

bases de tres principios:

- RECIPROCIDAD. Si un país disminuye sus barreras a las exportaciones de otro, puede esperar que el otro país disminuya a cambio.

- NO DISCRIMINACION. Los países no deben dar tratamiento preferencia de comercio a un miembro o grupo de miembros del GATT en detrimento de otros. También se conoce como la regla de la nación más favorecida.

- TRANSPARENCIA. El GATT requiere que los países sustituyan las barreras sin tarifas (cuotas de importación) con otras de tarifas para entonces "hacer exigibles" dichas tarifas, o sea, la promesa de no elevarlas nuevamente. Esto crea un clima de mayor seguridad y facilita negociar la eliminación de barreras.

Al operar conjuntamente estos tres principios forman una combinación poderosa:

Si un país está dispuesto a bajar sus barreras a las importaciones de otro país a fin de lograr el acceso al mercado de éste, (principio de reciprocidad), entonces la No Discriminación requiere que se reduzcan sus barreras en todas esas importaciones, sin importar de cual país del GATT pudieran originarse. Esto ocasiona mayores reducciones en las barreras de tarifas, a medida que otros países se ven obligados la reciprocidad.

De esa manera, los beneficios de concertación de los gobiernos con grandes economías y el avance para negociar, se extienden a los países más pequeños.

Los instrumentos y principios más importantes de que dispone el GATT para la realización de sus fines son:

- La cláusula de la Nación más Favorecida, a través de la cual se establece que el comercio no debe estar sujeto a ninguna discriminación, de manera tal que los beneficios concedidos por un país a otro miembro del Acuerdo, se hacen extensivos a las demás Partes Contratantes, consiguiéndose de esta forma la proyección multilateral de tales beneficios;
- La multilateralidad que se instrumenta mediante el otorgamiento de facilidades que los países se obligan a conceder a todos los demás firmantes, bajo el principio de la nación más favorecida y mediante la seguridad de que cada país miembro tiene el apoyo de los otros en esa pretensión;
- Los Aranceles Aduaneros, que permiten proteger la industria de un país sin recurrir a otro tipo de medidas como las restricciones no arancelarias (permisos y cuotas), la práctica del "dumping" para vender en el exterior a precios más bajos que el costo real de producción, o el subsidio a las exportaciones;
- La Compensación por el retiro y disminución de las concesiones arancelarias otorgadas durante el curso de negociaciones comerciales efectuadas en su seno, para restablecer el equilibrio en las condiciones negociadas y evitar el

- uso de medidas en represalia que pudiera aplicar algún país, por los aumentos en las restricciones que se le impusieran a sus mercancías para entrar a otro país;
- La aceptación de Uniones aduaneras o Zonas de Libre Comercio, para las que las disposiciones contenidas en el GATT exigen que los aranceles y disposiciones que afecten al comercio de los países que las integran, no sean más restrictivas que los existentes, antes de la creación de dichos grupos, en su relación con los demás países miembros del Acuerdo;
 - Las consultas para que la aplicación de cualquier medida restrictiva del comercio por parte de algún país miembro en perjuicio de otro, pueda ser objeto de consultas previas entre los involucrados, con el fin de llegar a un acuerdo sobre los términos de las medidas restrictivas, o bien para obtener la compensación correspondiente;
 - El intercambio Equitativo que se refiere al mejoramiento del comercio de los países en vías de desarrollo, para lo cual fue modificado en 1950, el artículo XVIII del Acuerdo, y se agregó en 1956 la Parte IV sobre Comercio y Desarrollo;
 - Las Represalias que han sido estrictamente reglamentadas para instrumentarse únicamente después de haberse realizado consultas entre las partes en conflicto;
 - Las Exenciones mediante las cuales se considera la posibilidad de no aplicar

ciertas disposiciones, a cualquiera de sus integrantes, siempre y cuando fuera necesario en el cumplimiento de los objetivos generales del Acuerdo General.

Esta facultad sólo la pueden ejercer las Partes Contratantes actuando como cuerpo colegiado, con el propósito de evitar la introducción unilateral de medidas que afecten las Normas del Acuerdo sin previa consulta.

2.3.1.3. CONTENIDO DEL ACUERDO.

El Acuerdo General consta de 38 artículos, divididos en cuatro partes.

La Primera Parte establece la obligación incondicional de darse un tratamiento de Nación más favorecida entre las Partes Contratantes; consolidación de las rebajas arancelarias, y la prohibición de aplicar gravámenes adicionales a los establecidos en la fecha de su negociación.

La Segunda Parte contiene las disposiciones por las cuales se comprometen las Partes contratantes a dar un trato nacional en materia de tributación a las mercancías de importación; y en general, las normas que procuran cierta disciplina en la aplicación de la política de comercio exterior.

La Tercera Parte comprende las disposiciones sobre el ámbito en que se aplicarán los compromisos derivados del Acuerdo; el tráfico fronterizo, las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio.

La Cuarta Parte dedicada al comercio y desarrollo, establece un trato especial, no recíproco y en favor de los países en desarrollo.

2.3.1.4. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS ADHERENTES.

Los derechos y obligaciones de los miembros del GATT son los siguientes:

- Supresión de toda discriminación;
- Estabilidad de las concesiones arancelarias, que ofrecen mayor acceso a los mercados;
- Eliminación de restricciones cuantitativas;
- Eliminación de las demás formas de protección;
- Derecho de invocar salvaguardas y medidas de urgencia;
- Disponer de un foro de consulta y arreglo de diferencias.(15)

2.3.1.5. LA NEGOCIACION DE MEXICO EN EL GATT.

La decisión del Gobierno Mexicano de racionalizar los mecanismos del comercio exterior, para modernizar y reorientar la inversión en el aparato industrial, determina la necesidad de iniciar negociaciones para una eventual adhesión del país al GATT (en el año de 1979).

El GATT es un organismo ordenador del comercio internacional absolutamente mayoritario y por tanto, el mejor foro para resolver los problemas de comercio exterior

del país.

El 19 de enero de 1979, México envió una comunicación al Director General del GATT, informando su intención de iniciar negociaciones para su eventual adhesión al Acuerdo General. Su participación se condicionó al reconocimiento de México como país en desarrollo; a que las condiciones de acceso se rijan por los principios en favor de los países en desarrollo establecidos en la Declaración Ministerial y en el propio Acuerdo General, y a que los resultados finales de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Tokio fuesen satisfactorias.

En ese momento, la política comercial de México puede describirse señalando que la administración 1977-1982 plasmó su estrategia económica en el Plan Global de Desarrollo (PGD). Que se sustentaba en un esquema de sustitución de importaciones y de desarrollo del sector petrolero, aunque se reconocía la necesidad de racionalizar la protección en forma gradual para dar incentivos y lograr eficiencia de la planta productiva. Aun cuando se esperaba que estos propósitos tuvieran resultados en términos de exportaciones no petroleras, no tenían una prioridad vital, ya que las perspectivas de los ingresos petroleros ofrecían amplios márgenes de maniobra. El esquema sustitutivo de importaciones obligaba a mantener políticas que tenían un sesgo antiexportador, pero se buscaba compensar y hasta cierto punto, promover las exportaciones de manufacturas, vías estímulos.

Los principales objetivos del PGD eran: elevar los niveles de vida de la población; la desaparición de los desequilibrios regionales y sectoriales; la eliminación del problema del desempleo y subempleo; el uso óptimo de los recursos nacionales; el logro de un

equilibrio de la balanza comercial sin que este dependiera de las exportaciones de petróleo, y el incremento de la producción agrícola e industrial.

Dentro del PGD, la política de comercio exterior estuvo orientada a integrar el sector externo con la producción competitiva y el desarrollo industrial del país, de acuerdo con las políticas y metas generales de desarrollo y las de generación de empleo.

Básicamente, los objetivos de la política de comercio exterior fueron: la sustitución selectiva de importaciones, a fin de pasar a etapas superiores del proceso selectivo; la promoción y estímulo de las exportaciones no petroleras y la diversificación de sus mercados para superar los efectos del desequilibrio comercial; y la racionalización de las importaciones y del comercio exterior a las prioridades del desarrollo nacional.(16)

El propósito de la racionalización de la protección, de acuerdo con la estrategia, debía alcanzarse mediante la sustitución del permiso previo por aranceles en forma gradual y concertada, para estimular la eficiencia de la planta productiva y enfrentaría paulatinamente a la competencia exterior.

Esta necesidad de liberar el comercio exterior mexicano conllevaba al doble propósito de:

- Reducir el proteccionismo que agotó sus ventajas y
- Conseguir ventajas para exportar, promoviendo a la vez la eficiencia de la industria a fin de debatir precios internos.

Por tal motivo, el 25 de julio de 1985 se sustituyó la mayoría de las fracciones arancelarias sujetas a permisos por tarifas y el 25 de noviembre el titular del Ejecutivo instruyó al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, para que iniciara las gestiones de adhesión al Acuerdo General.

Unas de las razones básicas del ingreso de México al GATT, fueron las siguientes:

- Vincular eficiencia con el exterior.
- Un marco de negociaciones de mayor certidumbre.
- El acceso amplio de productos Mexicanos.
- La protección de los intereses industriales del país.
- Crear mecanismos multilaterales de solución de controversias.
- Integrar el proceso de reestructuración de la Economía y Comercio Industrial.

Después de haber llevado a cabo una consulta nacional en la que se determinó que no existía inconveniente alguno de orden económico, jurídico o social, para iniciar en el momento en que se considera oportuno, las pláticas con las Partes Contratantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT), en los términos que mejor convinieron al interés nacional; así, el 26 de noviembre de 1985 el Gobierno de México presentó, oficialmente, su solicitud de adhesión al Acuerdo en las condiciones pactadas en 1979.(16)

BIBLIOGRAFIA

1. Colliard, C.A.: Instituciones de Relaciones Internacionales, F.C.E., España, 1977.
2. Sepúlveda, C.: Derecho Internacional, Decimoquinta Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1988. p.p.120.
3. Op. Cit. p.p.121-122.
4. Colliard, C.A.: Instituciones de Relaciones Internacionales. Op. Cit. p.p.252-283.
5. Arellano, C.: Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa, México, D.F., 1983.
6. De la Guardia, E. y Delpech, M.: El Derecho de los Tratados y la Convención de Viena, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1970. p.p.531.
7. Sepúlveda, C.: Derecho Internacional Op. Cit.
8. Arellano, C.: Derecho Internacional Público. Op. Cit.
9. Op. Cit. p.p.681-690.
10. De la Guardia, E. y Delpech, M.: El Derecho de los tratados y la Convención de

- Viena, Op. Cit. p.p.116-119.
11. Seara, M.: Derecho Internacional Público. Decimotercera Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1991. p.p.221.
 12. De la Guardia, E. y Delpech, M.: El Derecho de los tratados y la Convención de Viena, Op. Cit. p.p. 119.
 13. Sepúlveda, C.: Derecho Internacional Op. Cit.
 14. Colliard, C.A.: Instituciones de Relaciones Internacionales. Op. Cit. p.p.270.
 15. Alvarez, R.: La Negociación de México en el GATT, Segunda ed., Instituto Mexicano de Contadores Públicos, México, D.F., 1987. p.p.125-130.
 16. Sevilla, C. y Castañeda Ma.: Información Básica sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México. Dir. de Publicaciones del Senado de la República, México, D.F. pp.65-69 y pp.162-170.

CAPITULO 3

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MEXICO CANADA Y ESTADOS UNIDOS

3.1. INTRODUCCION.

Nos enfrentamos a un periodo de reajustes, cuya característica más destacada es la tendencia al agrupamiento de los países, con fórmulas y esquemas específicos, que responden a su situación geográfica y a sus niveles de desarrollo.

Las economías de escala que generan los mercados económicos ampliados aseguran a las empresas niveles óptimos de producción, que minimizan los costos medios por unidad fabricada. Además, los mercados amplios, por la diversidad de sus patrones de consumo, abren a las empresas espacios específicos de demanda, denominados "Nichos de Mercados".

El buen funcionamiento de los mercados permite una asignación más eficiente de los recursos y asegura que estos se dirijan a las actividades más productivas.

El comercio exterior permite generar empleos estables, más productivos y mejor remunerados; aumenta la capacidad de compra de las mayorías; les da acceso a una mayor cantidad y diversidad de bienes, y propicia finalmente, una mejor distribución del ingreso.

Por ello, México ha buscado ampliar y profundizar sus relaciones comerciales con todas las regiones y países del mundo, tomando en cuenta la naturaleza y monto de sus intercambios; la complementariedad de las economías y el potencial de desarrollo.

El 22 de septiembre de 1993 se firmó un acuerdo de Libre Comercio con Chile y en el pasado mes de marzo del año en curso, se firmó otro acuerdo de libre comercio con Costa Rica; que abrirá a las exportaciones mexicanas un prometedor mercado de más de 19 millones de habitantes.

La firma del acuerdo con Chile, el primero en su tipo de México, constituye un precedente decisivo para que, sobre bases de pragmatismo y reciprocidad, México avance más rápidamente en las negociaciones con otros países de la región y continúe ratificando con hechos concretos, su compromiso histórico con América Latina.

Las estadísticas recientes muestran que el deterioro comercial de México es creciente y que a consecuencia del simple acercamiento a un intercambio más "libre" ha mejorado notoriamente la posición de la balanza comercial norteamericana y queda cada vez más abierto a los capitales, que a los bienes y servicios.

Un tratado o acuerdo de libre comercio (T.L.C.) es un contrato mediante el cual las partes se comprometen a eliminar los obstáculos arancelarios en el intercambio comercial, y a establecer foros para dirimir las controversias que se susciten entre las partes.

Los obstáculos arancelarios se refieren a los gravámenes en la introducción de las mercancías importadas.

Los obstáculos no arancelarios se refieren a medidas de tipo fitosanitario, de embalaje y de normas varias que impiden la introducción de mercancías de un país a otro.

La eliminación de barreras al comercio permite:

- Aumentar las exportaciones
- Aumentar las inversiones
- Aumentar los empleos
- Aumentar los salarios

Celebrar un Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, nos lleva a preguntar por qué.

Estados Unidos es nuestro mayor mercado. Sin embargo, muchos productos mexicanos enfrentan obstáculos para ingresar a ese país.

El T.L.C. con Estados Unidos y Canadá tiene los siguientes efectos:

- Creará la zona de libre comercio más grande del mundo.
- Elevará el nivel de vida de los mexicanos
- Estados Unidos ha sido el mayor mercado para los productos mexicanos. El comercio con Estados Unidos ha ocupado un papel preponderante desde finales del siglo pasado.

En 1890, el 69% de nuestras exportaciones ya se destinaban al mercado estadounidense y de él provenía poco más de la mitad (56%) de nuestras compras externas.

En el siglo XX, México realizó profundas transformaciones. De la revolución de 1910 emergió un país dinámico y pujante que tránsito de una economía, predominantemente agrícola a una industria que ocupa hoy el decimoquinto lugar entre las naciones del mundo.

Gracias a la apertura comercial realizada en la década de los ochenta, México se convirtió en un exportador de productos no petroleros.

México se convirtió en un exportador de productos no petroleros. Las exportaciones totales de México, incluyendo maquila, ascendieron a 41,122 millones de dólares en 1990. De ese total, el 73% se dirigió a Estados Unidos, lo que hace de México su tercer socio comercial después de Canadá y Japón.

Es importante haber creado la mayor zona de Libre Comercio del Mundo porque la competencia internacional se agudiza, los países se agrupan para sumar esfuerzos y los que no lo hagan se atrasarán.

La revolución científica y tecnológica permite producir mayor cantidad de bienes, mejor hechos y más baratos que compitan en todos los mercados. Para lograrlo los países necesitan:

- Reglas claras y permanentes que aseguren un clima de confianza.
- Acceso a tecnologías variadas.
- Sumar y aprovechar las ventajas de cada país.
- Especialización en la producción de ciertos bienes.
- Mercados amplios que permitan bajar el costo por unidad producida.

Los países se agrupan para sumar esfuerzos:

La Comunidad Europea, cuenta con 323 millones de habitantes y 4.3 millones de millones de dólares de producto interno bruto.

La Cuenca del Pacífico, estos países encabezados por Japón, han utilizado exitosamente los llamados "procesos de producción compartida" que quiere decir que un producto combina partes fabricadas de Corea, Taiwán, Hong Kong o Singapur.

En América Latina, la ALADI, el pacto Andino y el Mercosur son intentos para sumar esfuerzos en América del Sur.

Los países que no se incorporen a esa nueva dinámica de cambio corren el riesgo de quedarse solos, sin nuevas tecnologías, fuera de las corrientes de inversión y sin acceso a los grandes mercados. Ello se traducirá en falta de empleos, bajos salarios, productos caros y de mala calidad.(1)

Se espera que con el TLC se respetará irrestrictamente el texto Constitucional y guardará congruencia con todas sus disposiciones. La fortaleza económica que se logrará permitirá cumplir con los fines básicos de la Constitución: consolidar la

soberanía, promover el desarrollo y alcanzar la justicia.

El TLC será compatible con las disposiciones del GATT para favorecer el comercio mundial y evitar la creación de "fortalezas económicas."

Entrará en vigor en forma paulatina para evitar traumas a la planta productiva mexicana y establecerá mecanismos para la solución de controversias.

Las leyes laborales y las disposiciones para la protección del medio ambiente se harán cumplir a las plantas industriales en México. Así, tendremos trabajos limpios y bien remunerados.(2)

3.2 ANTECEDENTES HISTORICOS.

Desde la década de los cuarenta se observa en México una estrategia de desarrollo basada en un proceso de sustitución de importaciones. Como parte importante de tal estrategia se protegía a la producción en el exterior; pero al mismo tiempo, se permitió la libre importación de bienes intermedios y de capital necesarios para la producción de los bienes de consumo.

La escasa producción interna de bienes de capital, implicó que la industria en México quedara, desde el principio desintegrada y por lo tanto dependiente de la importación de este tipo de bienes para crecer. Con la importación de tales bienes, que son portadores de la tecnología desarrollada en el país de origen, quedó limitado el desarrollo

tecnológico propio, adecuado a las condiciones sociales de la población del país y a su dotación interna de factores productivos.

Grandes empresas transnacionales aprovecharon las oportunidades de inversión creadas en México en la producción de bienes de consumo durable para abastecer el mercado interno. La inversión extranjera directa que fluía hacia nuestro país y la exportación de productos no manufacturados generaban las divisas necesarias para permitir el crecimiento industrial. Con las dificultades observadas en el sector agropecuario del país a partir de 1966, la balanza comercial de este ámbito de la actividad económica, tendía a cambiar el superávit por el déficit, demandando más que ofreciendo divisas para el crecimiento.

A partir de 1970, el crecimiento económico tuvo que descansar en el endeudamiento externo, ante la insuficiente generación de divisas del sector agropecuario y del turismo. La deuda externa contraída por nuestro país y el fin del período petrolero en 1981, agravó el desequilibrio de la balanza comercial y propició la aparición de muy severos problemas para la economía mexicana a partir de 1982.

En este último año las posibilidades de crecimiento de la economía del país estaban materialmente bloqueadas por las dificultades con el exterior. Como consecuencia de la escasez de divisas el peso se devaluaba frente al dólar; las inversiones productivas declinaban; los capitales se ubicaban en la esfera especulativa, y se dolarizaba la economía. La inflación se acercaba angustiosamente a los tres dígitos en el año en cuestión y los altos niveles de la tasa de interés contribuían a limitar aún más las posibilidades de inversión.

El estilo de crecimiento económico, basado en este tipo de industrialización había provocado una fuerte concentración de ingresos y la aparición de los fenómenos descritos la agudizaron. México mostraba todos los signos de un país subdesarrollado, inmerso en una de las crisis más graves de la historia.

Ante esta situación, México inicia una nueva política de comercio exterior, tendiente a la liberalización, buscando combatir la inflación, aumentar la competitividad de la planta productiva y diversificar las exportaciones.

La liberalización comercial que se inicia en 1983 y que se acelera a partir de 1987, consistió fundamentalmente en la reducción de aranceles a la importación (a niveles inferiores a los exigidos por el GATT, al que México pertenece desde 1986), y en la eliminación del Sistema de Permisos Previos a la Importación para una gran cantidad de productos protegidos.

La política de liberalización de México aumentó la proporción, de por sí alta, del comercio exterior mexicano con E.U. Además, tal política no se vio correspondida con una mayor liberalización del mercado estadounidense.

Estados Unidos es una de las economías más protegidas del mundo porque a pesar de tener un arancel a sus importaciones promedio relativamente bajo, la dispersión respecto al arancel promedio para una gran cantidad de productos es muy amplia, y porque cuenta con barreras no arancelarias, contenidas en su legislación, que impiden el ingreso de productos extranjeros a su mercado.

México se ha visto especialmente afectado por la protección norteamericana en productos tales como: acero, textiles, ropa y productos pesqueros y agropecuarios, a pesar de que liberalizó su propio mercado.

Sin embargo, en el período de apertura comercial externa mexicana se da un cambio importante en la estructura de sus exportaciones, las de petróleo que representaban el 74% del valor exportado en 1982, participan sólo con el 33% en 1990, cediendo su lugar a las exportaciones de manufacturas que en esos mismos años elevan su contribución del 16 al 55%.

Al cambio del patrón exportador de México contribuyó por un lado, la caída de los precios del petróleo en el mercado internacional, y por el otro, el gran dinamismo mostrado por las empresas transnacionales ubicadas en el sector industrial de nuestro país: sólo la industria automotriz contribuyó con la cuarta parte del valor de las exportaciones de manufacturas de nuestro país en 1989. En ese mismo año, doce empresas, en su mayoría transnacionales, eran responsables de un poco más de la cuarta parte de las exportaciones totales de México.

En contraste, las importaciones de nuestro país siguen siendo fundamentalmente de manufacturas (90%); aunque la mayor parte de las mismas están constituidas por bienes de uso intermedio y de capital, las compras al exterior de bienes de consumo se han incrementado de manera importante, de representar cerca del 10% en 1982, pasan al 17% en 1990, en el contexto de la política de liberalización.

Entre 1982 y 1987 se observa una disminución de las importaciones de manufacturas, que se explica porque durante dicho periodo la economía mexicana no crece y, por lo tanto disminuye la demanda de productos del exterior.

Con el fin de combatir la crisis económica, a finales de 1987 se firma el Pacto de Solidaridad Económica y se profundiza la política de liberalización del comercio exterior. Para 1988, la inflación se había reducido a la tercera parte de la que había sido un año todavía superavitaria. Se pensaba que estaban dándose las condiciones que permitirían el crecimiento con estabilidad.

A pesar de la política de liberalización comercial, la disyuntiva en México sigue siendo entre el crecimiento económico o el equilibrio externo. Es decir, a pesar del importante incremento de la exportación de productos manufacturados que se ha observado en el país, tan pronto como se da el crecimiento económico, surge la necesidad de financiar de algún modo el déficit en cuenta corriente para seguir creciendo. Agotado el recurso del endeudamiento con el exterior, la continuidad del crecimiento depende en gran medida del ingreso, al país de la inversión extranjera que permita el financiamiento de dicho déficit y ello implica que tanto el ritmo como la orientación del crecimiento estén supeditados a los intereses de los inversionistas del exterior.

En 1989, quince productos manufacturados de importación cubrían el 30% del valor total de las importaciones de México, los que en su gran mayoría son para uso intermedio y de capital. Entre ellos destacan los pertenecientes a la industria automotriz.

El hecho de que entre los principales productos manufacturados importados y exportados por nuestro país estén los de la industria automotriz sugiere que las grandes empresas transnacionales, mediante su estrategia internacional de inversión y comercio, han localizado a México como centro de operaciones importante. En ese marco, el comercio internacional depende no de la especialización productiva, sino del desarrollo de la división técnica del trabajo al interior de la gran empresa y por eso el comercio que se fomenta es el de manufacturas intraempresas e intraindustria. Tal comercio permitía la diversificación de las exportaciones que se realizaron desde México pero resultó insuficiente para adoptar las divisas necesarias que demandó el crecimiento y la apertura comercial, dado el gran incremento de las importaciones que provocan.

En estas condiciones, la inversión extranjera se convierte en un elemento estratégico para financiar el déficit en cuenta corriente. Desde 1983 la inversión extranjera ha influido de manera importante a nuestro país. Las inversiones de norteamericanos han sido las más importantes y se han acumulado fundamentalmente en la industria, aunque el sector servicios ha sido a tal grado receptor de inversión extranjera que en 1990 se había acumulado en un monto de 5.8 veces superior al observado en 1983.

La inversión extranjera ha sido responsable del establecimiento de plantas maquiladoras en la frontera del país. Por su propia naturaleza (importan las partes componentes de lo que ensamblar y exportan el producto terminado), las maquiladoras tienen un efecto relativamente pequeño sobre el crecimiento económico general. Es por ello que la expansión de las maquiladoras, sobre todo a partir de 1985, no logró evitar la falta de dinamismo de la economía nacional en su conjunto.

De este modo, la disyuntiva entre el crecimiento económico y equilibrado externo, está explicada por un importante problema estructural que la política de liberalización no ha logrado resolver y es el que se refiere al carácter desintegrado de la industria de México es decir, al hecho que un importante sector de la industria, el producto de bienes de uso intermedio y de capital, está insuficientemente desarrollado en el país.

Junto a este, el problema del sector agrícola, también de carácter estructural, ejerce presiones importantes sobre el equilibrio externo y contribuye a que la expansión de la economía no pueda darse dentro de patrones más equitativos de distribución del ingreso.

La lógica del modelo económico actual determina que para preservar el crecimiento, la política económica debe orientarse en lo fundamental a proteger y estimular al sector exportador y a promover el ingreso de la inversión extranjera a nuestro país.

Otro antecedente importante de la firma del T.L.C México-E.U. - Canadá, lo constituye el que firmaron los dos últimos países hace un poco más de cuatro años.

De los tres países que conforman la región norte del Continente Americano, México es el de menor grado de desarrollo, ello se expresa en las grandes diferencias en contra de nuestro país en variables tales como el ingreso por persona al año, y la participación de los ingresos del trabajo en el Ingreso Nacional.

Tanto Canadá como México realizan la mayor parte de su comercio internacional con E.U. los flujos comerciales entre Canadá y México son relativamente pequeños. A su

vez, el Comercio entre Canadá y E.U. fue más de tres veces mayor que el registrado entre México y E.U. en 1989.

Al firmar el Acuerdo de Libre Comercio (A.L.C) E.U. y Canadá, establecieron una zona de libre comercio. Entre sus características destaca el que ambos países eliminan los aranceles y restricciones cuantitativas al comercio bilateral, pero mantienen una política comercial independiente y los niveles originales de aranceles frente al resto del mundo. Con el T.L.C., México busca integrarse a la zona de libre comercio ya establecida por Canadá y E.U., por lo que la revisión de los términos generales del Acuerdo entre estos dos últimos países resulta importante.

El A.L.C., es un instrumento para la liberalización del comercio y contra el proteccionismo. Tal liberalización debe darse, en los términos del Acuerdo entre ambos países, sobre la base de las negociaciones comerciales efectuadas en el GATT.

El Acuerdo de referencia es único en su tipo; su enfoque es amplio y comprensivo. Incluye a todos los sectores de la economía, ningún otro Acuerdo había incluido a los servicios, a la inversión extranjera, ni a las reglas para el tratamiento de subsidios, el dumping, ni las medidas no arancelarias.

Los objetivos y el enfoque del Acuerdo Canadá-E.U., son los mismos que México persigue con la firma de un T.L.C. El intercambio de mercancías entre Canadá y E.U. es contemplado en el marco del Acuerdo, sobre la base de la eliminación gradual de las tarifas o aranceles existentes. A partir de enero de 1989, fecha en la que entró en vigor el Acuerdo se eliminaron los aranceles para un conjunto de productos canadienses; pero para otros la eliminación total del arancel se dará en un lapso de 5, 10, 15 y en

algunos casos hasta de 20 años.(3)

Dado el carácter bilateral del Acuerdo la eliminación de aranceles y tarifas no es extensiva a terceros países, de ahí que el establecimiento de las Reglas de Origen resultan fundamentales. Tales reglas establecen que se considerarán mercancías canadienses o estadounidenses si por lo menos el 50% de su costo de producción fue realizada en el interior de cada uno de los países.

Otra medida importante del Acuerdo en cuestión es la de Tratamiento Nacional, que significa que cualquier mercancía que haya sido importada de cualquiera de los dos países no será de discriminación, es decir, el tratamiento deberá ser equitativo o igual. Ello no implica que los respectivos gobiernos renuncien a sus políticas de regulación y estímulos, pero en los sectores o ramas en los que no existan dentro de cada país tales políticas, los productos extranjeros deberán ser tratados sin discriminación, respecto de las mercancías producidas internamente.

Los E.U. están particularmente interesados en implementar una zona de libre comercio tanto para enfrentar en mejores condiciones la formación de bloques económicos a nivel mundial por ejemplo Europa, como para resolver sus problemas de balanza comercial.

Las principales ventajas que vislumbran los Estados Unidos con la firma del T.L.C. se refieren a: la mayor seguridad que tendrían las inversiones en nuestro país; el incremento de las relaciones comerciales toda vez que se logrará regular y proteger los derechos de propiedad intelectual, y ventajas directas para ciertos sectores productivos (entre otros: software, computación, servicios de transporte, telecomunicación, industria

automotriz, farmacéutica, productos agrícolas, granos, forrajes y oleaginosas), sin contar con la posibilidad de intervenir en sectores hasta ahora vedados por la Constitución Mexicana (servicios financieros, sector petrolero y petroquímica básica).

Las desventajas se refieren fundamentalmente al empeoramiento de la situación socioeconómica de los trabajadores estadounidenses menos calificados.

El T.L.C. es visto como un paso tendiente a promover las exportaciones mexicanas al eliminar medidas discriminatorias tanto arancelarias como no arancelarias y a favorecer la entrada de capital extranjero al país.

El gobierno de México ha señalado permanentemente que el Tratado de Libre Comercio se establecerá con estricto apego a lo establecido en la Constitución de los Estados Unidos.

La firma del Tratado de Libre Comercio favorecerá en lo inmediato a ciertos sectores productivos (textiles y confección). Sin embargo distintos sectores de la sociedad mexicana han expresado sus temores respecto al impacto que tendrá la firma del Tratado de Libre Comercio sobre la pequeña y mediana industria, sobre el sector productor de granos básicos, y sobre el modelo de crecimiento que se estaría favoreciendo: al cimentar la mano de obra barata. Se teme que se sujete a nuestro país a sus actuales ventajas comparativas sin posibilidades reales de crecimiento.

En conclusión puede decirse que las negociaciones a las que se enfrenta México con la firma del T.L.C. se vislumbran difíciles, no sólo por los objetivos distintos que persiguen

ambos países, sino también por el distinto grado de desarrollo de sus economías que puede orillar a México a permanecer en su actual situación donde su ventaja fundamental estriba en lo barato de su mano de obra.(4)

NATURALEZA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

El Senado de la República organizó, a partir del 18 de abril de 1990, un foro nacional de consulta sobre las relaciones comerciales de México con el mundo, que concluyó el 18 de mayo.

En las conclusiones del Foro se incluyeron, entre otras, las siguientes recomendaciones que se presentaron al Presidente de la República el 22 de mayo:

- Sustentado en los resultados de la consulta, el Senado de la República precisó la necesidad de que México busque incorporarse a las nuevas corrientes económicas y comerciales del mundo. Para ello, es indispensable elevar la productividad y competitividad de la economía y diversificar las exportaciones mexicanas.
- Para reforzar el sistema multilateral de comercio, México debe buscar que, de las negociaciones de la ronda Uruguay, surja el compromiso de revisar a fondo las cláusulas, que hoy en día, a menudo se utilizan como barreras no arancelarias, en perjuicio de los países exportadores.

- En virtud de la situación geográfica de México, de la historia de sus relaciones comerciales, de la complementariedad y potencialidad de su economía con respecto a la de Estados Unidos de Norteamericana, se recomienda negociar un acuerdo de libre comercio con este país.

En relación a Canadá, México debe explorar nuevas formas de acercamiento económico y comercial que permitan desarrollar el amplio potencial de complementariedad que existe entre ambas naciones.

Con Canadá, México tiene antiguos vínculos que es preciso reforzar en esta nueva estrategia.

El mes siguiente el Presidente Salinas de Gortari viajó a Estados Unidos y con base en las recomendaciones del Senado planteó la necesidad de buscar fórmulas que rigieran los intercambios entre los dos países. En el comunicado conjunto, emitido al final de la visita, se consignaron los siguientes puntos que fijaron la naturaleza y alcance del documento a negociar:

- Ambos Presidentes acordaron que sus países tienen que prever el futuro y diseñar mecanismos para enfrentar los retos de los años noventa y del próximo siglo, estableciendo un clima de mayor estabilidad y confianza para el comercio y la inversión.

Los dos Presidentes están convencidos de que el libre comercio entre México y Estados Unidos será un motor poderoso para el desarrollo económico, la creación de nuevas

- En virtud de la situación geográfica de México, de la historia de sus relaciones comerciales, de la complementariedad y potencialidad de su economía con respecto a la de Estados Unidos de Norteamericana, se recomienda negociar un acuerdo de libre comercio con este país.

En relación a Canadá, México debe explorar nuevas formas de acercamiento económico y comercial que permitan desarrollar el amplio potencial de complementariedad que existe entre ambas naciones.

Con Canadá, México tiene antiguos vínculos que es preciso reforzar en esta nueva estrategia.

El mes siguiente el Presidente Salinas de Gortari viajó a Estados Unidos y con base en las recomendaciones del Senado planteó la necesidad de buscar fórmulas que rigieran los intercambios entre los dos países. En el comunicado conjunto, emitido al final de la visita, se consignaron los siguientes puntos que fijaron la naturaleza y alcance del documento a negociar:

- Ambos Presidentes acordaron que sus países tienen que prever el futuro y diseñar mecanismos para enfrentar los retos de los años noventa y del próximo siglo, estableciendo un clima de mayor estabilidad y confianza para el comercio y la inversión.

Los dos Presidentes están convencidos de que el libre comercio entre México y Estados Unidos será un motor poderoso para el desarrollo económico, la creación de nuevas

fuentes de trabajo y la apertura de nuevos mercados.(5)

Los Presidentes acordaron que el beneficio mutuo derivará de un acuerdo de Libre Comercio que comprendiera la eliminación paulatina de las barreras al comercio entre los dos países, incluyendo:

- La eliminación gradual y completa de los aranceles, la eliminación o la mayor reducción posible de barreras no arancelarias, tales como el establecimiento de mecanismos que otorguen una protección eficaz a la propiedad intelectual, un procedimiento justo y expedito para la solución de controversias, y medios para fomentar y expedir el flujo de bienes, servicios e inversión entre los Estados Unidos y México.

Los presidentes reafirmaron su compromiso con el sistema multilateral de comercio y el Acuerdo general de Aranceles Aduanales y Comercio (GATT).

En este texto también se instruyó al Secretario de Fomento Industrial de México y a la representante comercial de Estados Unidos para que continuaran con las consultas y trabajos referidos. Como resultado de ellos, ambos funcionarios recomendaron, el 8 de agosto de 1990, proceder a negociar el TLC, más adelante, Canadá manifestó sus deseos de incorporarse al proceso.

De esta manera, los Jefes de Estado de los tres países anunciaron, el 5 de febrero de 1991, su decisión de iniciar las negociaciones de un tratado que incluye a 360 millones de habitantes y un producto interno bruto de seis millones de dólares.

El presidente Salinas manifestó, en esa ocasión, en la ciudad de Querétaro, los siguientes puntos.

La única manera de que nuestra nación, con ya más de 82 millones de habitantes, recupere el indispensable crecimiento económico y en consecuencia genere los empleos que las nuevas generaciones están reclamando, es a través de la participación en los grandes centros de comercio y de intercambio con el mundo; con la globalización internacional, con la intensificación de la interrelación soberana entre naciones; sabemos que sólo se alcanzan tasas elevadas y sostenidas de crecimiento económico si se participa activamente en esos centros mundiales de comercio.

Después de largas y cuidadosas conversaciones y análisis parte de los grupos responsables en el área de comercio de México, Estados Unidos y Canadá, acordaron realizar esta negociación trilateral.

Este proceso de diálogo para el establecimiento de una amplia zona de Libre Comercio, tiene ya varios años de estar funcionando, a través de los acuerdos marco.

Firmado este tratado, tendrá sin duda, un período de transición para reconocer el desnivel económico que existe entre nuestra nación y los dos grandes países del norte.

3.3. OBJETIVO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

El actual contexto económico internacional, en el que hoy participa activamente, se caracteriza por un activo proceso de transformación:

- Donde se integran nuevos participantes
- Se conforman bloques comerciales
- Se globalizan los procesos productivos
- Se acentúan las políticas proteccionistas internacionales
- Se acrecienta la competencia en los mercados de exportación y de importación.

El Tratado de Libre Comercio entre México, los Estados Unidos y Canadá, es una respuesta oportuna a los cambios que están teniendo lugar en el contexto económico internacional.

El TLC permite aprovechar la complementariedad existente entre las economías de México, Estados Unidos y Canadá, tanto en la dotación de recursos, como en los procesos productivos, incrementando la competitividad de toda la región respecto al resto del mundo.

El Tratado de Libre Comercio pretende:

- Promover un mejor y más seguro acceso de los productos mexicanos para los Estados Unidos y Canadá.
- Reducir la vulnerabilidad de las exportaciones mexicanas ante medidas unilaterales y discrecionales .
- Permitir a México profundizar el cambio estructural de su economía, al proporcionar el crecimiento y el fortalecimiento de la industria nacional mediante un sector exportador sólido y con mayores niveles de competitividad.

- Coadyuvar en la creación de más empleos, más productivos, que incrementen el bienestar de la población nacional.

Para que el TLC aporte los mejores resultados a México se deberá:

- Garantizar un acceso permanente y seguro de las exportaciones mexicanas, mediante la disminución total, pero paulatina de los aranceles y las barreras no arancelarias y la creación de mecanismos justos y expeditos para la solución de controversias entre los países, a fin de aplicar medidas similares.

El Tratado promoverá a la conformación de una zona de libre comercio de más de 360 millones de habitantes, y un producto regional de seis billones de dólares. La participación en esta zona permitirá a la industria nacional el uso más eficiente de los recursos productivos, aportando mayores niveles de bienestar a la población mexicana.

Asimismo, contribuirá a que los tres países enfrenten exitosamente los retos derivados del proceso de globalización económica que está teniendo lugar en todo el mundo.

Para que el Tratado coadyuve efectivamente al apuntalamiento de nuestra competitividad será necesario que incorpore, por lo menos las siguientes características:

PRIMERO: El tratado deberá abarcar la liberación del comercio de bienes, servicios y flujos de inversión, con estricto apego a lo establecido por nuestra constitución.

SEGUNDO: Deberá ser compatible con el GATT, conforme a las disposiciones del acuerdo de aranceles y comercio.

TERCERO: Se deberán eliminar los aranceles entre las partes integrantes, con la gradualidad que asegure un período de transición suficiente y que evite el desquiciamiento de la actividad en algún sector de nuestra economía.

CUARTO: Se deben eliminar las barreras no arancelarias que enfrentan nuestras exportaciones.

QUINTO: Deberán negociarse reglas de origen, a fin de evitar triangulaciones en la comercialización de productos que desvirtúen el propósito del Tratado.

SEXTO: El tratado debe contener reglas precisas para evitar el uso de subsidios distorsionantes del comercio exterior que afecten las condiciones de competencia y

SEPTIMO: Deberá incluirse un capítulo específico sobre resolución de controversias, con el objetivo de eliminar la vulnerabilidad de nuestros exportadores ante medidas unilaterales.

Un tratado que contenga estos siete elementos debe en principio garantizar a nuestro país acceso pleno a los mercados de Canadá y Estados Unidos, y contribuir al arraigo de la competitividad en la economía.(6)

3.4. FIRMA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

Con fecha del día jueves 17 de diciembre de 1992 y con una ceremonia casi simultánea en los tres países, los presidentes Brian Mulroney de Canadá, Carlos Salinas de Gortari de México y George Bush de Estados Unidos firmaron el tratado de Libre Comercio de América del Norte.(7)

Sólo quedaba pendiente la aprobación final del Poder Legislativo de cada uno de los países firmantes que se realizó también de manera simultánea el 17 de noviembre de 1993.

Al firmar el Tratado de Libre Comercio, el Presidente Carlos Salinas dijo que para México era vital que se apegara a la Constitución, reafirmó que el país permanecerá como nación soberana y ofreció asegurar los derechos laborales de todos los trabajadores mexicanos, "para que alcancen niveles internacionales tanto en productividad como en ingreso."

El presidente insistió en que el TLC es un instrumento "adicional" en la estrategia de modernización del país, al que se le debe dar su justa dimensión.

3.5. CONTENIDO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

Con el propósito de avanzar en las negociaciones, éstas se han agrupado en seis áreas básicas: acceso al mercado, reglas de comercio, servicios, inversión, propiedad

intelectual y solución de controversias. Estas áreas las cubren 20 grupos de trabajo. Los asuntos que atienden los grupos se relacionan directamente con el propósito fundamental de incrementar la competitividad de la región.

A continuación nos referimos a la situación y a las expectativas en cada uno de estos grupos.

3.5.1. BARRERAS ARANCELARIAS Y NO ARANCELARIAS.

La eliminación de estas restricciones al comercio es el elemento fundamental del tratado esto permitirá que la producción de bienes y servicios de los países miembros se realice en las plantas productivas de mayor eficiencia. La intensificación del comercio fortalecerá el desarrollo de economías de escala; la explotación de las ventajas comparativas y la operación del mercado en escala regional.

Este grupo determinó el periodo para la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias y buscó asegurarse que se reduzcan simétricamente, brindando protección especial contra incrementos erráticos en las importaciones.

La certidumbre de contar con mercados estables y competitivos fortalecerá la inversión de largo plazo, aún en el mismo inciso del llamado período de transición.

3.5.2. REGLAS DE ORIGEN.

El objetivo básico de este grupo es el asegurarse que los beneficios derivados de la liberalización comercial se compartan entre los tres países. Las reglas de origen deben diseñarse para evitar un acceso preferencial injustificado de otros países en la región; sin embargo, no deben ser tan restrictivas que eliminen las fuentes mismas de competitividad. Estas reglas se definirán de manera tal que maximicen los beneficios de la integración regional, en el contexto de la globalización creciente de la economía internacional.

3.5.3. COMPRAS GUBERNAMENTALES.

Las compras gubernamentales han estado sujetas a políticas restrictivas y discriminatorias. La liberalización comercial en esta área beneficiará a las empresas, a través de un mayor acceso a los mercados y a las entidades públicas, que obtendrán mayor calidad y precios más reducidos como resultado de una competencia más intensa entre los proveedores. Bajo estas circunstancias, la transparencia de los mecanismos de licitación tendrán que mejorarse.

3.5.4. AGRICULTURA.

El sector agrícola se ha caracterizado por políticas de intervención de mercado intensas y cambiantes que afectan los ingresos de productores y consumidores, y el déficit público.

América del Norte abarca condiciones que permiten a los tres países producir un amplio

espectro de productos agrícolas, dadas las diferencias en climas, suelos y tipos de cosecha. Los acuerdos en este grupo permitirán la complementariedad óptima. El objetivo mexicano en este importante tema es lograr un acceso estable y permanente de nuestras exportaciones agrícolas a Estados Unidos y Canadá. Ello, con el fin de eliminar la incertidumbre que ocasionan los aranceles estacionales, las barreras fitosanitarias innecesarias y otros obstáculos al comercio.

3.5.5. SECTOR AUTOMOTRIZ.

Dada la importancia crítica de esta industria para la economía de los tres países fue necesario crear un grupo especial. Esta industria sujeta a intensa competencia mundial requiere especialización a nivel regional en sus procesos productivos. La ventaja que México tiene en algunos subsectores de la industria de autopartes que son intensivos en mano de obra permitirá a los productores automotrices reducir costos y aumentar su competitividad.

Al eliminarse las restricciones al acceso a los mercados, América del Norte será un mercado enorme y en expansión y una de las regiones productora de autos más competitivas en el mundo y podrá enfrentar el desafío de Asia y Europa.

3.5.6. OTROS SECTORES INDUSTRIALES.

A pesar del desarrollo de nuevas tecnologías, los procesos de producción de mayor importancia a nivel mundial todavía son altamente intensivos en el uso de energía y de algunos insumos petroquímicos básicos. Las abundantes reservas de petróleo y de gas

en América del Norte le asegurarán un alto grado de competitividad. Los textiles y el vestido están sujetos a intensa competencia mundial, en especial de los países asiáticos.

El TLC debe contribuir a mejorar la competitividad regional, mediante la eliminación de las restricciones cuantitativas para el comercio intraregional.

3.5.7. SALVAGUARDAS.

Bajo circunstancias especiales, tales como un cambio drástico en las condiciones de un mercado específico que pudieran afectar a los productores domésticos, el acuerdo de libre comercio contendrá elementos de salvaguarda o de restricciones temporales y contingentes.

En tales circunstancias el país afectado puede imponer, por ejemplo, un arancel temporal. Sus contrapartes deben estar de acuerdo con tales medidas. Es necesario que las reglas que se aplican a las salvaguardas eviten cualquier medida unilateral.

3.5.8. DUMPING, SUBSIDIOS Y MEDIDAS CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO.

Se requiere legislación que proteja a los productores de manufacturas en contra de discriminación en los precios y de subsidios a las exportaciones, mediante impuestos compensatorios y medidas antidumping. Es indispensable que las medidas de corrección sean estrechamente vigiladas para evitar barreras comerciales disfrazadas.

3.5.9. NORMAS TECNICAS DE SALUD Y DE SEGURIDAD.

El objetivo de este grupo es asegurar el derecho de los gobiernos a imponer restricciones para proteger la vida y la salud de los consumidores, sin afectar la capacidad de los productores para mover sus bienes libremente en la región. Es crucial que estas regulaciones no se conviertan en barreras no arancelarias.

3.5.10. PRINCIPIOS GENERALES PARA EL COMERCIO DE SERVICIOS.

Los servicios han requerido un análisis especial. El propósito de este grupo es ir más allá de los resultados previsibles de la Ronda Uruguay y del GATT y establecer reglas claras para el libre flujo de los servicios.

3.5.11. y 3.5.12. SERVICIOS FINANCIEROS Y SEGUROS.

Los servicios financieros requieren trato aparte porque cualquier inestabilidad del sector tiene un impacto potencial sobre la seguridad de los ahorros del público y sobre la liquidez del sistema de pagos. Esta diferencia de los servicios financieros no significa que la región no se beneficiaría de su liberalización, sino que se deben considerar las características específicas del sector. Una liberalización bien realizada puede darle a los oferentes y demandantes de fondos un campo más amplio de servicio financieros.

3.5.13. TRANSPORTE TERRESTRE.

Un transporte caro y poco confiable es el equivalente de un obstáculo efectivo al comercio. Los tres países han realizado programas agresivos de desregularización en esta materia para promover la competitividad. El objetivo de este grupo es el de ampliar las consultas sobre regulación de transporte terrestre y el facilitar proyectos conjuntos.

3.5.14. TELECOMUNICACIONES.

Las telecomunicaciones en el siglo XXI serán el equivalente de los ferrocarriles del siglo XIX y en muchos sectores son fundamentales para la competitividad internacional.

3.5.15. OTROS SERVICIOS.

Este grupo está a cargo de los demás servicios, incluyendo construcción, servicios profesionales, de mantenimiento, transporte marítimo, bienes raíces, etc.

3.5.16. INVERSION EXTRANJERA.

Este grupo está involucrado con uno de los elementos más importantes para la competitividad de la región: la movilidad del capital. Por ello, es esencial que la inversión dentro de los países de América del Norte se realice dentro de un marco que garantice la seguridad de largo plazo del capital y la estabilidad de las políticas macroeconómicas.

3.5.17. DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL.

Este grupo se concentra en el acceso mutuo a una amplia gama de opciones tecnológicas. La protección de los derechos de la propiedad intelectual provee de incentivos a la innovación y es crucial en muchas decisiones de inversión.

Con la protección adecuada de los derechos de propiedad intelectual, la región de América del Norte, continuará generando las tecnologías más avanzadas.

3.5.18. SOLUCION DE CONTROVERSIAS.

Con objeto de garantizar la solución ágil de controversias que originen como resultado del tratado, que necesario establecer un sistema neutral y rápido para hacer cumplir las reglas comerciales con base en principios de justicia y de competencia balanceada.

3.5.19. COOPERACION AMBIENTAL.

La importancia de conservar, proteger y mejorar el medio ambiente en los tres territorios y la cooperación en estos terrenos es un elemento esencial para alcanzar el desarrollo sustentable en beneficio de las generaciones presentes y futuras, se reafirmó el derecho soberano de los Estados para aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, así como su responsabilidad de velar porque las actividades bajo su jurisdicción o control no causen daño al medio ambiente de otros Estados ni a zonas fuera de los límites de jurisdicción nacional.

3.5.20. COOPERACION LABORAL.

El acuerdo laboral busca promover una mayor cooperación entre México, Canadá y Estados Unidos, a través del intercambio de información y de estadísticas y el desarrollo de programas en beneficio de los trabajadores; asegurar la aplicación efectiva de las leyes laborales de cada país, y estimular la competitividad con base en el mejoramiento de la productividad, la calidad y la innovación.

El Acuerdo también prevé las relaciones con la organización Internacional del Trabajo e incluye la reafirmación de principios ya plasmados en nuestro marco legal.(8)

BIBLIOGRAFIA

1. Dávila, A.: "Liberalización Económica y Estabilidad del Sector Externo en México. En busca de alternativas.", Ed. E.C.P., México, 1990, pp.8-12.
2. Idem Op. cit. p.20.
3. Caballero, E.: "El Tratado de Libre Comercio. México-Estados Unidos y Canadá." Ed. Diana, UNAM, México, 1991, pp. 3-10.
4. Idem Op. cit. pp.57-63.
5. SECOFI: "El ABC del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá." México, 1991, pp.3-15.
6. Idem pp. 18-20.
7. La Jornada Semanal; Nueva Epoca No.149, 19 de abril de 1992, pp.27-31.
8. Idem pp 50-69.

CAPITULO 4

EL SECTOR AGROPECUARIO EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

4.1. ASPECTOS HISTORICOS EN RELACION CON EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN EL SECTOR AGROPECUARIO.

4.1.1. ASPECTOS HISTORICOS A PARTIR DE LOS AÑOS CUARENTAS.

A partir de los años cuarentas la agricultura, que había estado estancada desde finales del Porfiriato, y durante éste por lo que se refiere a los cultivos del llamado consumo interno, inicio un proceso de desarrollo a partir de 1935, como resultado de la inversión pública en obras de fomento agropecuario y del más amplio uso que se le diera a la tierra.

Al término de la gran depresión se inicia una fase de aceleración del crecimiento económico, caracterizada principalmente por el desarrollo de las manufacturas. La agricultura desciende al 2% anual en 1935-1945 y aumenta al 7.6% anual en 1946-1956, tasa superior a la del producto nacional total. Esta última fase es la que se denomina auge agrícola (1945-1956) con muy altas exportaciones.

Las tasas de crecimiento a partir de 1940 se explican, en parte por el relativo estancamiento de la producción agrícola en el periodo precedente y también por el notable rendimiento por hectárea y el aumento de la superficie cultivada. En cambio al

periodo 1956-1960 se le puede llamar de desaceleramiento, ya que la tasa de crecimiento del sector descendió a 2.5% anual, debido sobre todo a que disminuyó el ritmo de expansión de la superficie cosechada.(1)

Esto hizo que en la primera parte de la década de los cincuenta el sector agropecuario se constituyera en un pilar decisivo del desarrollo económico nacional. Las tasas de crecimiento registradas en la producción agrícola alcanzaron un promedio anual del 5.7%, por lo cual fue en esos años cuando surgieron y se extendieron los grandes y modernos emporios agrícolas trigueros y algodoneiros; también fue en esos tiempos cuando se conquistaron importantes zonas desérticas y surgieron bajo el amparo del Gobierno alemanista gigantescas presas que le abrieron el paso al tractor y a nuevos implementos agrícolas; fue en fin, en que aquellos años cuando las manchas urbanas se expandieron y, con su población, creció enormemente la demanda de productos agropecuarios. Por esto se dice "fue la época de oro de la agricultura mexicana."(2)

Posteriormente tenemos que en la década de los años sesentas contribuyó con el 16% y en los setentas con el 11%, con este porcentaje observamos que el sector agrícola traspasa a los demás sectores de la economía en todo el periodo de 1942-1960, más de 3 mil millones de pesos, lo que constituye el 2.3% del valor acumulado del producto agrícola durante el mismo periodo.

A pesar de las altas y bajas del crecimiento económico en el sector agropecuario, éste mantuvo fuentes de capitalización y motores de avance que lo hicieron transitar, en el curso de la década de los cincuentas.

La agricultura mexicana llegó a esta década con una importante herencia de las décadas anteriores, cuyos resultados empezaron a manifestarse de manera palpable a través de las cifras estadísticas. Así la superficie cosechada aumentó de 8,576,221 hectáreas en 1950 a 12,049,023 hectáreas en 1959, lo que significó un crecimiento del 40.3%, sólo ligeramente inferior al registrado en la década anterior. Dentro de este total, la superficie de riego registró una tasa de crecimiento significativamente mayor que la de temporal, alcanzando la primera un porcentaje del 94.8% en contraste con el 34.7% registrado por la segunda. En la década del cincuenta fueron las del Pacífico norte y del Golfo de México las que sustentaron en lo fundamental este crecimiento.

El riego fue uno de los factores fundamentales del crecimiento de la superficie cosechada. Las grandes obras hidráulicas constituyeron el principal rubro de inversión estatal en la agricultura, lo que permitió que la superficie irrigada aumentará en forma considerable.

La política de irrigación favoreció en aquellos años sobre todo a los grandes agricultores dedicados a los de alta rentabilidad. En 1950, el 15% de la superficie irrigada estaba en manos privadas, aumentando al 59.3% en 1960.

Los cultivos que por su importancia configuraron el patrón básico de la producción rural en la década de los cincuenta: sumados el maíz, el frijol, la caña de azúcar, el trigo, el algodón y el café ocuparon el 76.9% de la superficie cosechada nacional en 1950, aumentando el 79% diez años después.

El algodón se incrementó considerablemente a partir de 1948 como resultado, sobre todo, de las condiciones favorables que se presentaron para este producto en el mercado internacional. Así, mientras que en 1947 la superficie cultivada de algodón era aún de 332,832 hectáreas, ya en 1950 había aumentado a 760,534. Pronto México se convertiría en uno de los principales productores y exportadores de fibra blanca en el mundo, con condiciones de productividad iguales o superiores a zonas tan importantes como las norteamericanas del estado de Arizona.

Por lo que respecta al trigo, la producción fue de las más espectaculares en el periodo. Aún cuando la superficie cosechada sólo creció en un 30%, la producción se duplicó, aumentando un 102.6% durante el lapso de diez años, la producción triguera y los grandes terratenientes contaron en la década del cincuenta con todo el apoyo del Estado. En este tiempo se gestó la llamada revolución verde, que, con sus paquetes tecnológicos, tuvo en el grano de oro su objeto privilegiado de atención.

La situación de la caña de azúcar en los años cincuenta. Este producto, en el mercado internacional relativamente limitado para el azúcar mexicano llevó a derivar los principales esfuerzos productivos en la materia a cubrir necesidades crecientes de la demanda interior. En 1950, el 52.2% del área cultivada de caña de azúcar era propiedad éjida acentuándose tal característica en las principales entidades productoras: en Morelos los ejidos contaban con el 77% de la superficie, y en Veracruz con el 60.7%.

Por su parte el café un grano de altura, éste se constituyó en uno de los renglones mas importantes de la agricultura y de la economía nacional en el periodo analizado. A

diferencia de otros cultivos, el salto en la producción y en la superficie cosechada del grano verde se dio básicamente a partir de los años cincuenta; en el transcurso de esta década, la superficie cosechada y la producción se incrementaron a un promedio anual del 7%. En efecto, la producción del café se caracterizó, en este lapso, por su mínima productividad.

Por su parte el maíz y el frijol en los años cincuentas no era progreso en la agricultura mexicana, en la mayoría de las zonas maiceras o productoras de frijol del Centro y del sur, seguía predominando el atraso, la yunta, el arado de madera, los caciques, la usura y los comerciantes ladinos. Entidades tradicionalmente productoras de maíz como Oaxaca, Zacatecas, Chiapas y Guerrero, destacaban por su bajo nivel de mecanización y tecnificación, representado por el hecho de que, mientras Sonora y Tamaulipas concentraban seis mil de los tractores existentes en el país (29%).

Al finalizar la década, las condiciones productivas de la mayoría de los campesinos dedicados a estos cultivos no se habían transformado sustancialmente: en plena época de modernización y tecnificación agrícola, únicamente el 8.3% de la superficie sembrada de maíz contaba con riego y el frijol sólo tenía el 10% de su superficie irrigada en contraste con el 70% del trigo. Los rendimientos del maíz sólo habían aumentado el 35% en los diez años, mientras que los del trigo lo habían hecho en un 60% en gran medida porque, la producción de semilla mejorada sólo alcanzaba para satisfacer aproximadamente el 15% de las necesidades de las tierras maiceras mexicanas.(3)

diferencia de otros cultivos, el salto en la producción y en la superficie cosechada del grano verde se dio básicamente a partir de los años cincuenta; en el transcurso de esta década, la superficie cosechada y la producción se incrementaron a un promedio anual del 7%. En efecto, la producción del café se caracterizó, en este lapso, por su mínima productividad.

Por su parte el maíz y el frijol en los años cincuentas no era progreso en la agricultura mexicana, en la mayoría de las zonas maiceras o productoras de frijol del Centro y del sur, seguía predominando el atraso, la yunta, el arado de madera, los caciques, la usura y los comerciantes ladinos. Entidades tradicionalmente productoras de maíz como Oaxaca, Zacatecas, Chiapas y Guerrero, destacaban por su bajo nivel de mecanización y tecnificación, representado por el hecho de que, mientras Sonora y Tamaulipas concentraban seis mil de los tractores existentes en el país (29%).

Al finalizar la década, las condiciones productivas de la mayoría de los campesinos dedicados a estos cultivos no se habían transformado sustancialmente: en plena época de modernización y tecnificación agrícola, únicamente el 8.3% de la superficie sembrada de maíz contaba con riego y el frijol sólo tenía el 10% de su superficie irrigada en contraste con el 70% del trigo. Los rendimientos del maíz sólo habían aumentado el 35% en los diez años, mientras que los del trigo lo habían hecho en un 60% en gran medida porque, la producción de semilla mejorada sólo alcanzaba para satisfacer aproximadamente el 15% de las necesidades de las tierras maiceras mexicanas.(3)

Los productos antes mencionados en este periodo anotado tuvieron exportaciones considerables como el caso del algodón que en 1948, las exportaciones de algodón representaban sólo el 6% de las ventas totales de México en el extranjero.

El café logró a principios de la década de los años cincuenta un crecimiento considerable de la producción, en la fase expansiva del mercado mundial.(4)

El azúcar por su parte no corrió la misma suerte que el algodón y el café en el curso de la década de los cincuenta. En 1952 sólo se exportaron 8,178 toneladas, lo que representó escasamente el 0.01% de la producción nacional. Al iniciarse los años sesentas, la situación tampoco dio lugar a expectativas mejores; a las dificultades para encontrar salidas al azúcar mexicano en el mercado internacional se sumaron problemas económicos internos que prefiguraban una crisis de sobreproducción. En 1961 los precios internacionales tendieron a la baja (de 3.14 a 2.83 centavos de dólar la libra), pero se recuperaron en forma notable en 1962 debido a la disminución de las existencias mundiales.

Iniciada la década de los sesentas nuevos productos empezaron a desempeñar el papel de relevo de las tradicionales exportaciones del sector agropecuario. Las frutas y las verduras, destinadas sobre todo al mercado norteamericano, incrementaron notablemente sus ventas captando en 1970 el 9.3% del total de las divisas. Así tenemos que en 1960 proporcionó un ingreso de divisas superior a los 376 millones de pesos cifra equivalente al 3.1% de los ingresos totales; en 1967 esta cantidad se redujo en un 45% el 1.7% de los ingresos totales.

Podemos decir que en el desarrollo agrícola que tuvo México a partir de 1940 estaban asentadas las bases para el desarrollo de un acelerado proceso de acumulación en el que el campo quedaría sometido a la ciudad y la agricultura a la industria. Esta modalidad de desarrollo agrícola se da a lo largo del periodo (1940-1956), en la que distinguimos dos subgrupos, por lo que se refiere a crecimiento, ritmos, tipos y niveles de capitalización. Primero, un subperíodo corto, de 1942 a 1945, en el que la agricultura tiene una tasa de crecimiento relativamente baja, del 3.6% anual, y que expresa el ciclo natural de lo que constituye un primer momento de fuerte capitalización. En este periodo, por ejemplo las obras de irrigación absorbieron más del 90% de la inversión pública en el sector agropecuario, el crecimiento notable de la producción agropecuaria en este periodo coincide con el alza de los precios mundiales de las materias primas y productos agrícolas que siguió a la guerra de Corea, y que permitió un crecimiento de la producción y de las exportaciones del sector.

En la agricultura el modelo productivo que garantizó su crecimiento llegó a sus límites en 1965, cuando las tasas del producto interno bruto (PIB) comenzó a decrecer, alcanzando en los años siguientes tasas negativas de crecimiento. La ganadería, que vivió sus mejores años en la década de los setenta, basó su expansión en la destrucción de las selvas del trópico húmedo con base en un ganadería extensiva.(5)

A partir de los años cuarenta marca un mito en el desarrollo y el crecimiento industrial de acuerdo con un criterio moderno, era indispensable para el país. Es en esta década en que el impacto de la Segunda Guerra Mundial empezó a hacerse sentir dando a México una oportunidad mejorable para empezar a comprender sus posibilidades industriales.

La producción agrícola destinada principalmente a exportación de café, algodón y tomates, por ejemplo creció mucho más rápido que la producción para el mercado interno. La guerra creó una nueva demanda externa de exportaciones mexicanas. La demanda de manufacturas se duplicó entre "1939 y 1945, fue especialmente importante, los productos textiles que representaron menos del 1% de las exportaciones de México en 1939, subieron a 20% en 1945."(6)

Al efectuarse la transición de poder de Aviia Camacho a Alemán en 1946 el crecimiento económico había aminorado un poco su velocidad. Las industrias estimuladas por la guerra estaban a punto de perder sus mercados de ultramar y de enfrentarse a sus primeras dosis de dura competencia externa. El gobierno alemanista destinó grandes sumas de dinero a caminos rurales y a obras de irrigación, por lo cual consideramos que en éste Gobierno la extensión de tierra irrigada fue mayor que la de los dos gobiernos anteriores.

El gobierno de Ruiz Cortines, representa un período de la restricción económica. Podemos decir que aquí se inicia el movimiento migratorio del campo a la ciudad, que provee de mano de obra urbana la industria y a los servicios, lo cual hizo que el crecimiento de las ciudades propiciara la especialización del trabajo.

El fortalecimiento de la base industrial robusteció el mercado urbano para los productos agrícolas, de tal manera que el mercado interno complementó a las exportaciones para estimular la oferta productiva del sector agropecuario. A partir de mediados de los cincuentas, el comportamiento de la agricultura, la industria y los servicios dependió de la composición y cambio de la demanda interna. El sector agropecuario creció a una

tasa de 3.8% anual. En cambio las manufacturas aumentaron su tasa de crecimiento de 6.3% en 1936 y 1952. La electricidad y el petróleo, impulsados por el esfuerzo gubernamental encaminado a fortalecer la infraestructura productiva, presentaron las siguientes tasas de crecimiento; en 1936-1952, 4.3% y 5.4% respectivamente.

La política comercial que constituyó una herramienta muy importante de fomento industrial, en tanto se utilizó como instrumento de la industrialización, aplicando aranceles altos a las importaciones de bienes de consumo y modificando los precios relativos entre los bienes de consumo importados y nacionales.

El proceso de industrialización de México tuvo el apoyo significativo de las actividades productivas primarias, en especial de las agrícolas y se distinguió por la prioridad otorgada al crecimiento industrial según el conocido modelo de sustitución de importaciones.

La aportación del sector agropecuario a dicho modelo, en su periodo de auge, es importante no sólo por su oferta abundante y barata de alimentos para la población, de insumos y materias primas para la industria y de mano de obra, sino también por la generación de divisas mediante la producción de bienes exportables.

Los factores que propiciaron, directa o indirectamente, el desarrollo del sector fueron, entre otros la inversión pública en obras de fomento agropecuario y la ampliación del mercado interno de productos agrícolas; la expansión de la red de transporte y de infraestructura en general, que facilitó la movilidad de los factores productivos y la apertura de nuevas tierras y permitió un mejor acceso a los mercados, así como la adopción de nuevas tecnologías. La reforma agraria desempeñó un importante papel,

en primer lugar por el reparto masivo de tierras de 1935 a 1940, ya que propició el aumento de la superficie cultivada y facilitó la movilidad de los factores productivos.

Los precios de productos agrícolas que México había estado exportando, aumentaron rápidamente entre 1940 y 1950, a tasas superiores a los precios internos tanto agrícolas como generales. Sin embargo a partir de 1950 ese ascenso se ha detenido, y con excepción del salto producido por la devaluación de 1954, los precios se han mantenido casi al mismo nivel en términos absolutos, es decir disminuyeron en relación a los precios internos, incluyendo el efecto de la devaluación que se presentó en esa época. Esto fue la causa de la disminución en la áreas sembradas de cultivos como el algodón y el café.

Fue entonces la disminución en la demanda externa la causa de la contracción de las exportaciones, y el insuficiente crecimiento de la demanda interna la causa de la reducción, en la producción local y no la capacidad productiva interna. Además la capacidad de México para mantener equilibrada su balanza de pagos, condicionaba en parte su posibilidad para continuar obteniendo préstamos cortos en comparación con los actuales, esto hizo que la velocidad de la industrialización del país dependiera en parte de qué medida y con cuánta rapidez las plantas de ensamblado y procesado pudieran ser persuadidas de que debían cambiar sus fuentes de materiales intermedios, de exteriores a nacionales.

4.2. LA NEGOCIACION DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN EL SECTOR AGROPECUARIO.

En la negociación del capítulo agropecuario del T.L.C. se incorporaron necesariamente cláusulas claras que contrarrestaran los efectos distorsionantes de los subsidios que los gobiernos de Canadá y Estados Unidos proporcionan a sus productores del campo.

Según Serra Puche (Secretario de SECOFI) expresó: "Tendremos que incluir fórmulas de protección equivalentes a esos subsidios, de manera que no se coloque a los productores mexicanos en desigualdad frente a sus homólogos."(8)

Así mismo, agregó en la negociación sobre prácticas desleales de comercio, que México evitará: que se confunda apertura con comercio desleal, o que se confunda libre comercio con dumping.

Además, el funcionario insistió en la tasa fiscal del 35% aplicable a las empresas mexicanas siempre y cuando no se le compare con países que tienen un sistema fiscal muy incipiente o muy reducido, pues en realidad no se estaría haciendo una comparación adecuada. Así, una empresa estadounidense paga en promedio 40% sobre sus ingresos, mientras que en México la carga fiscal por el mismo concepto es de 35%. Y si se le suma el reparto de utilidades nos lleva a un 38.8%.

"De manera, consideró Serra Puche, que el efecto final, sin sumar la deducibilidad de la depreciación, es que es clarísimo que la tasa impositiva de la empresa en México es competitiva frente a E.U. Hay un esfuerzo importante en México para reducir tasas impositivas. Hoy en día somos competitivos fiscalmente."(9)

4.2.1. AGRICULTURA.

Al abordar el tema de los subsidios en el sector agrícola, comentó que México en cualquier negociación agrícola que se haga dentro del tratado deberá incorporar, con la participación de los productores del campo de México, las cláusulas claras que distingan los efectos de distorsión que producen los subsidios.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) plantea la conveniencia y necesidad de instrumentar un programa temporal de apoyo a los productos mexicanos para compensar los subsidios que reciben ciertos productos en otros países, pensando fundamentalmente en trigo, arroz, sorgo, soya y leche, para permitir de esa forma un ajuste a un régimen de mayor competitividad.

La instrumentación del Programa Temporal de Apoyo a los Productores, en opinión de la SARH puede permitir un ajuste adecuado a la apertura comercial, el desmantelamiento de subsidios y de la estructura de comercialización gubernamental en el país al mismo tiempo combatirían las causas que impiden la libre movilidad de factores frente a las que choca el enfoque liberalizador, como son: la ausencia de un mercado libre de tierras, la carencia de infraestructura de comercialización (bolsas agropecuarias), entre otras.

El Consejo Nacional Agropecuario (CNA), agrupación de empresarios privados del sector agrícola del país, en un estudio reciente, afirma que el T.L.C. sólo representa desventajas para los productores nacionales.

El sector agropecuario ha soportado el mayor peso de la apertura comercial; mientras que el arancel promedio ponderado de las importaciones totales es de 9.5% el de la importación agropecuaria asciende al 3.5%.

Además de los empresarios, los campesinos y pequeños agricultores se han manifestado a través de algunos representantes acerca de la liberalización de la economía mexicana y los problemas del campo en México.

Después de constatar la balanza comercial para 1988 y 1989 se reporta un saldo negativo y creciente; de que se ha consolidado un nivel arancelario 5 ó 6 veces más bajo que el de E.U.; siendo el país que más subsidios otorga a sus agricultores.

La agricultura es quizás la actividad productiva más sensible en términos políticos, económicos y sociales fue uno de los temas cuya negociación, dentro del tratado resultó particularmente compleja.

En esta área, los negociadores mexicanos consiguieron para dos productos en particular maíz y frijol los plazos de desgravación más largos posibles: 15 años. No es para menos, de esta actividad depende la suerte de más de varios millones de mexicanos, poco más de la población, la cuarta parte de la población económicamente activa del país.

Como en ningún otro sector, en la agricultura existen posiciones encontradas en torno a los acuerdos trilaterales. Hay quienes piensan que el T.L.C. tendrá un despegue antes nunca visto en esta actividad, sin embargo, no son pocos quienes creen que el tratado

traerá serios perjuicios para la enorme masa de ejidatarios y pequeños propietarios que se debaten en la pobreza.

En los últimos años, la agricultura mexicana ha tenido marcados altibajos que han terminado por inclinar la balanza hacia el lado difícil. Se espera que al concluir 1992 la producción nacional agrícola haya caído 5.03% en relación con 1991 al pasar de 26.08 a 25.01 millones de toneladas de productos, según las previsiones más recientes del SARH.

Una situación aún más negativa se vive con respecto de los granos básicos, cuya producción descendió 7.1% al término de 1992.

Dentro de éstos, el maíz experimentará un descenso de 4.4%, el frijol de 38% y el trigo de 11.8%. En este contexto de adversidad, los agricultores tendrán que iniciar el conteo regresivo que los colocará dentro de varios años en el centro de la línea de fuego.

"Los pequeños propietarios consideraron que aquel agricultor que no se haya adecuado para el año 2000 a los nuevos tiempos, habrá demostrado que no es productor eficaz, y por lo tanto no tendrá posibilidades de competir frente a los estadounidenses.", según Jesús González Górtazar, presidente de la Confederación Nacional de Propietarios Rurales (CNPR).(10)

El periodo de 15 años establecido para maíz y frijol se fijó con el propósito de dar esta oportunidad para elevar la productividad. "Ese es un gran logro.", considera también el exdiputado priista González Górtazar. Sin embargo, José Luis Calva, especialista del

Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y uno de los más reputados en la materia, está completamente en desacuerdo: "Es sólo un lapso de transición, por lo que quizás al tercer o cuarto año de haber entrado en vigor el Tratado de Libre Comercio, los maiceros estarán con la soga al cuello; en la ruina."

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio se eliminarán los permisos de importación y estos estarán sustituidos por un programa arancel-cuota mediante el cual se autorizará una importación de 2.5 millones de toneladas libres de impuestos. Una vez que se rebase esa cuota, el maíz que se introduzca al territorio nacional pagará un impuesto del 215%.

La superficie agrícola de Estados Unidos es de 186 millones de hectáreas, en tanto que la de México abarca sólo 25 millones. Además, la superficie cosechada de maíz en el país vecino es de 26.3 millones de hectáreas, contra los seis millones que se siembran en México.

Esto, a pesar de que el milenar grano es el principal cultivo nacional, según establece un diagnóstico de la Red Nacional de Productores de Maíz. Por lo que toca a producción, en Estados Unidos se obtuvieron 179 millones de toneladas en promedio anual en los últimos años, en tanto que la cosecha de 1990 en México que constituyó un récord ascendió a 14.6 millones de toneladas. Y no por sembrarse a mano es más barato: el costo de producción por tonelada de maíz en el país vecino es de \$93 dólares, mientras que en México es de \$180 dólares, agrega la evaluación de los productos nacionales.

Así la gran mayoría de los 3.5 millones de productores de maíz mexicanos no resistirán los embates de una guerra sin cuartel, "que sólo será soportada por un grupo elitista de productores", señala Calva.(11)

El frijol otro de los productos básicos, el plazo de desgravación es de 15 años también, pero su situación no es mejor que la del maíz. Debido a diversos factores, al concluir 1992 la producción de frijol habrá disminuido alrededor de 500,000 toneladas, y su valor será menor en \$1 billón de pesos.

Mientras los granos básicos han sido más o menos protegidos, el gobierno mexicano tuvo que ceder en varias áreas ante las otras partes del Tratado de Libre Comercio: hortalizas y algunos cítricos no entrarán fácilmente por 15 años en Estados Unidos y Canadá, pues son los cultivos en que México es fuerte en materia de exportaciones.

A junio de 1992, el valor de las exportaciones de cítricos limones, naranjas, mandarinas presentó el 28% del total de productos agropecuarios vendidos en el exterior. El "triunfo" relativo en México está en que, aparentemente la apertura de las fronteras de Estados Unidos a hortalizas y frutas tropicales será total al día siguiente de que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio, con la excepción de sandías y rosas.

Sin embargo, estas condiciones sólo valen cuando haya cosechas buenas, pues en caso contrario se aplica un fuerte arancel a las exportaciones mexicanas, señala González Górtazar.(12)

"Es contradictoria la posición triunfalista de los negociadores, pues las exportaciones sólo podrán hacerse en invierno, cuando Estados Unidos no tiene cosechas de estos productos en particular, por lo que la apertura no es todo el año" ..., subraya Calva, también asesor de varias organizaciones campesinas.

En caso de los cítricos, Estados Unidos seguirá poniendo gravámenes a los productos mexicanos durante un lapso de 15 años, lo que es considerado como una desventaja por Abelardo Sánchez, presidente de cítricos de Huimanguillo y representante del sector privado en las negociaciones.

No todo es deprimente: en el caso de la agroindustria azucarera se alcanzó un excelente resultado en la negociación, puesto que se eliminó la cuota establecida a las exportaciones nacionales.

"Y aunque por el momento tenemos que completar la producción nacional para satisfacer la demanda interna, en el futuro podremos exportar sin arancel ni cuota alguna", señala González Górtazar.

El panorama agrícola no pinta bien para quien tenía la idea de la autosuficiencia alimentaria, y no desea ver a México como proveedor de mangos, plátanos y flores para el mercado norteamericano.

González Górtazar es optimista y piensa que con la apertura a la importación de maquinaria e insumos, se podrán tener las bases mínimas para modernizar la agricultura y alcanzar la anhelada competitividad.

4.2.2. GANADERIA.

- Los aranceles se irán reduciendo en su mayoría, en plazos de 10 y 15 años.
- Los permisos de importación y las cuotas quedarán suprimidos en su mayoría.
- Se establecen salvaguardas para prevenir daños a los ganaderos.

Uno de los renglones más representativos de lo que puede pasar con esta actividad es la porcicultura. Considerada desde hace 17 años como la rama de la ganadería más importante, la porcicultura ha entrado en una etapa de alarma que ha obligado a los productores nacionales a pedir la intervención de las autoridades para evitar lo que se considera una "catástrofe".(13)

La indiscriminada apertura de las fronteras mexicanas dio lugar a que, aún antes de que entrara en vigor el T.L.C., los porcicultores de Estados Unidos se posesionaran de 33% del mercado nacional, de acuerdo con la Comisión Nacional de Porcicultura (Conapor).

El crecimiento de las importaciones ha sido explosivo, pues "hace sólo cuatro años las compras en el extranjero no alcanzaban ni el 3% de la producción nacional", dice Jorge Mazón Rubio, presidente de la Conapor.

Este panorama podría complicarse, pues México aceptó desgravar en un plazo de 10 años, 31 fracciones arancelarias, de las cuales 11 operarán con salvaguarda.

El total de dichas fracciones representa casi el 80% del valor de la importación de productos porcícolas.

Algunas pieles y cueros de porcino quedarán desgravadas en un plazo de cinco años, mientras que seis fracciones arancelarias se liberaron de manera inmediata a partir de entrar en vigor el T.L.C.

El hecho de que en Estados Unidos la actividad tenga un alto grado de subsidios y de que el precio del cerdo en pie haya caído a niveles bajísimos ha ocasionado que los productores estadounidenses hayan hecho de México su mercado de salida.

El futuro de la porcicultura está en lograr mejores condiciones de comercialización: sacrificar, obtener cortes y distribuir.

4.2.3. AVICULTURA.

Para los más de 3,000 productores de pollo y huevo, la negociación del Tratado de Libre Comercio fue "buena", no tanto porque proporcione un potencial de expansión, sino porque se evitaban males mayores "Al principio, temíamos que en la negociación nos arrasaran, pero no fue así. Pensábamos que la frontera se abriría de inmediato y que no se protegería al mercado nacional", dice Sergio Chávez, director de la Unión Nacional de Avicultores (UNA).(14)

Aunque a los productores no se les colocó en una situación desventajosa, la negociación tampoco permitirá que lleguen al mercado estadounidense.

"Con o sin Tratado, es materialmente imposible tratar de venderles a ellos, pues su costo de producción es el más bajo del mundo." Por eso no exportamos actualmente y

no vamos hacerlo en el futuro, subraya Chávez.

El gobierno mexicano aceptó eliminar el requisito de permiso previo de importación, y adoptar un esquema de cuota-arancel mediante el cual entrarán libres de gravamen 85,000 toneladas de pollo y huevo anuales.

Superada esta cuota, se aplicará un impuesto de entre el 120% y 230% que irá disminuyendo hasta desaparecer en 10 años.

La negociación se orientó más hacia la protección que a conseguir beneficios, considera Juan Alcántara propietario de Avícola San Juan. Por ello en su opinión, el principal beneficio será la posibilidad de que lleguen al país capitales extranjeros.

El director de la UNA coincide: "se formarían con ellos sociedades para exportar al resto del mundo" principalmente a Japón, el único país al que México exporta pollo. Además, "podremos aprender y asimilar sus técnicas de comercialización, área en la que estamos muy atrasados", opina Chávez.

En México existen ya dos empresas de capital estadounidense, parte del grupo de cinco firmas que controlan 80% de la producción del vecino país: Tyson y Pilgrim. De acuerdo con estimaciones de la UNA, el mercado nacional está controlado en 95% por mexicanos.

A mediano plazo, las firmas del exterior podrían aumentar su participación hasta llegar a 25%. Los costos representan una gran ventaja para los Estados Unidos. A la fecha

según la JNA, el precio promedio por kilo de pollo, huevo y pavo en el vecino país es 22% más barato que en México. El Tratado de Libre Comercio, al menos en su período inicial, abrirá el acceso a materias primas, maquinarias y equipo, así como a tecnología.

"Esto nos permitirá cerrar un poco la brecha en los costos." Hará que los esfuerzos de los nacionales se orientan a recuperar el crecimiento. A juicio de Chávez, es importante que las autoridades controlen menos los precios: "Ello nos permitirá contar con recursos para invertir en tecnología." Además se requieren apoyos fiscales y mejores políticas crediticias. Esto puede ser la diferencia.(15)

4.3. EL PROBLEMA DEL PROTECCIONISMO AGROPECUARIO EN LOS PAISES DESARROLLADOS.

La agricultura es uno de los temas más controvertidos de la Ronda Uruguay y por lo tanto del T.L.C. Por primera vez en la historia del GATT se buscaron compromisos específicos en materia de acceso a mercados; disminución de subsidios internos y de subsidios a la exportación, así como en lo que concierne a reglamentación sanitaria y fitosanitarias.

Las negociaciones persiguen una mayor liberalización del comercio mundial de estos productos a través de reducciones arancelarias y de la conversión de las barreras no arancelarias de carácter cuantitativo, como son las cuotas y permisos de importación, en aranceles equivalentes.

En materia de subsidios internos y a la exportación se busca crear condiciones más favorables de competencia mediante la reducción de los altos niveles alcanzados por dichos subsidios en los últimos años, principalmente por parte de los países desarrollados.

Sin descuidar los aspectos relativos a la salud, se busca que las barreras sanitarias y fitosanitarias sean objeto de disciplinas internacionales más claras para que dichas medidas no se conviertan en obstáculos injustificados al comercio.

El sector agrícola, dado su carácter estratégico, ha recibido una atención prioritaria en los países desarrollados, particularmente en Estados Unidos, la Comunidad Europea y Japón. Estos países han dejado depurados esquemas de promoción y protección a sus respectivos sectores agrícolas, motivando con ello consecuencias indeseables tanto para su gestión económica interna como para el comercio internacional de productos agrícolas.

La notable participación de Estados Unidos, la Comunidad Europea y Japón en el comercio internacional agrícola y su elevado nivel de intervención gubernamental, bajo la forma de promoción y protección, convierte a estos países en protagonistas claves de las negociaciones agrícolas que se desarrollaron en la Ronda Uruguay del GATT, confiriendo a sus respectivas posturas un carácter determinante para los resultados de las mismas, influyendo obviamente en el T.L.C. Del avance que se logre en esta área, en particular en materia de subsidios, dependerá en buena medida el éxito que tenga México en el T.L.C.

El anterior programa de comercio agrícola pretende, por una parte, sanear la situación del comercio mundial de productos agropecuarios gracias a la disminución o eliminación de subsidios que distorsionan el comercio y por la otra, modernizar y volverlos más transparentes, esto fue tratado en la Ronda Uruguay y del T.L.C.

4.3.1. EL PROTECCIONISMO COMO PRACTICA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.

La condición soberana propia de cada Estado, permite a los países definir la orientación de la política comercial que consideren más apropiada para la consecución de sus objetivos económicos. El advenimiento de una política comercial específica dentro de cada país, estará determinada por la interacción de factores ideológicos. La teoría económica moderna ofrece esencialmente dos opciones susceptibles de ser aplicadas en política comercial, estas han surgido de la interrogante de ¿qué es más beneficioso para los países, fomentar un comercio más libre o restringirlo? En función de estas posibilidades se han erigido dos teorías básicas que han sido aplicadas, con distintos matices, en las políticas comerciales de los países: liberalismo y proteccionismo.

Al recurrir al proteccionismo, los países buscan establecer, mediante la aplicación de aranceles, una línea divisoria entre el mercado nacional y el exterior, con la finalidad de evitar que las industrias locales se vean desplazadas por importaciones baratas; buscando con ello preservar y desviar la demanda conjunta en el mercado interno, hacia las industrias propias, a expensas de las pertenecientes a los socios comerciales, y fomentar al mismo tiempo la producción interna de los bienes susceptibles de ser

adquiridos en el exterior.

La mayoría de los estudiosos del liberalismo no dudan un instante en condenar el proteccionismo, invocando más o menos preceptos económicos, tales como curvas de indiferencias y demandas recíprocas, en las que se describen distintas condiciones de equilibrio, pretendiendo comparar los equilibrios internacionales con los nacionales, y haciendo con ello que las teorías que conciernen al comercio internacional se hagan más oscuras en sus apreciaciones, pues resulta imposible indicar prácticamente en un caso concreto en que condiciones y hasta que punto la apertura de una economía nacional favorece o no a los productores extranjeros.

Tomando en cuenta que las condiciones de actividad económica son muy diferentes en cada nación, también lo han de ser las justificaciones y modalidades de proteccionismo, sin embargo, parecen estar inspiradas por la misma idea fundamental: el control de comercio es una arma decisiva de política económica para lograr el desarrollo armónico de la economía nacional.

Sin duda alguna es cierto que gran parte de la política comercial está basada en la libertad de mercado y competencia, además la continuidad de los esquemas económicos parece implicar la prolongación de dicha política, este desplazamiento hacia el liberalismo encuentra un gran obstáculo, la práctica no sin razón de una política proteccionista respecto a ciertos productos nacionales.

Para muchos gobiernos, la política comercial no basta para conseguir que los

exportadores nacionales incrementen sus ventas en el extranjero, pues es necesario adoptar medidas específicas de fomento a las exportaciones que se han manifestado principalmente en la puesta en marcha de organismos encargados de la promoción de las exportaciones y la creación de una serie de estímulos que hagan más rentable la exportación para las empresas nacionales.

Así pues, el liberalismo encuentra su posición opuesta en el proteccionismo "que es un sistema de política comercial que se opone básicamente a la teoría del libre cambio que atiende a la defensa de la producción nacional frente a la competencia del exterior."(17)

Por su parte el liberalismo suele definirse como "un sistema general de pensamiento y de acción que se centra en la búsqueda de la libertad como objetivo primordial."(18)

BIBLIOGRAFIA

1. Solís, L.: La Realidad Económica Mexicana, Ed. Siglo XXI, 1992, México, D.F., p.p.128.
2. Robles, R.: Historia de la Cuestión Agraria, Ed. Siglo XXI, 1992, México, D.F., p.p.13.
3. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Historia Instituto Nacional de Antropología e Historia: Estadísticas Históricas, Ed.INEGI-INAH, 1980, p.p.355.
4. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos: Consumos Aparentes de Productos Agrícolas, Ed. SARH, 1983, p.p.68.
5. González, C.: El Sector Agropecuario en el futuro de la economía mexicana. UNAM, 1989, pp.101.
6. Cfr. Solís, pp. 145-147.
7. Idem.
8. Rodríguez, I.: El Financiero, 22 de octubre de 1991, pp.12.
9. Idem.

10. La Jornada Semanal; Nueva Epoca No. 149, 19 de abril de 1992, pp.27-31.
11. Gómez, F.: El Financiero, 8 de julio de 1992.
12. Idem.
13. Mondragón, A.: El Financiero, 5 de julio de 1992.
14. Idem.
15. Cfr. Solis, pp.150.
16. Mann, C.: Protection and Relation: Changing the Rules of the Game, Brookings Papper of Economic Activity, Vol I, N.Y. USA, 1987, pp. 311-348.
17. Idem.
18. Idem.

CAPITULO 5

SECTOR AGROPECUARIO Y MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS

El capítulo VII del texto del TLC está integrado por dos secciones: la "A", relativa al sector agropecuario, y la "B", que se refiere a las medidas sanitarias y fitosanitarias.

5.1. SECTOR AGROPECUARIO.

Se establecen compromisos bilaterales entre México y cada uno de sus socios comerciales. En ambos casos se reconocen las diferencias estructurales en este sector y se incluye un mecanismo transitorio especial de salvaguarda.

5.1.1. BARRERAS ARANCELARIAS Y NO ARANCELARIAS. COMERCIO ENTRE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS.

Hablemos primeramente del comercio entre México y Estados Unidos, al respecto, en este sector se eliminarán de inmediato sus barreras no arancelarias mediante su conversión a sistemas de arancel-cuota, o bien a aranceles.

Los aranceles-cuota facilitarán en cada país la transición de los productos sensibles a la competencia de las importaciones. A través de este esquema se establecerán cuotas de importación libres de arancel con base en los niveles promedio en el comercio reciente. Incrementándose estas cuotas, generalmente, en un tres por ciento anual.

Una vez, ya en vigor el Tratado, México y Estados Unidos eliminaron los aranceles en una amplia gama de productos agropecuarios cuyo valor equivalente, es aproximadamente, a la mitad del comercio bilateral agropecuario. Las barreras arancelarias entre México y Estados Unidos se eliminarán en un período máximo de diez años a partir de la entrada en vigor del tratado, salvo los aranceles de ciertos productos extremadamente sensibles a las importaciones, entre los que se encuentran el maíz y el frijol para México, el jugo de naranja y el azúcar para Estados Unidos. La eliminación arancelaria de estos productos concluirá, de manera gradual, después de cinco años adicionales. En lo que se refiere al producto azucarero, México y Estados Unidos abrirán gradualmente su comercio de manera bilateral. Después de la entrada en vigor del tratado ambos países aplicaron un sistema de aranceles-cuota con los efectos señalados para el azúcar proveniente de terceros países. Todas las restricciones al comercio del azúcar entre los dos países se eliminarán al cabo de un período de transición de quince años, excepto en los casos del azúcar exportada al amparo del programa de reexportación de azúcar de Estados Unidos que continuará sujeta a las tasas de nación más favorecida.

5.1.2. COMERCIO ENTRE MEXICO Y CANADA.

Ambos países eliminarán barreras arancelarias y no arancelarias a su comercio agropecuario, con excepción de las que se aplican a productos lácteos, avícolas, al huevo y al azúcar. Canadá eximirá inmediatamente a México de las restricciones a la importación de trigo y cebada así como sus derivados, carne de res y ternera y margarina. Asimismo, Canadá y México eliminarán de manera inmediata o en período máximo de cinco años, las tasas arancelarias que se apliquen a la mayoría de los

productos hortícolas y frutícolas, y en diez años para los productos restantes.

Con excepción de los productos lácteos y avícolas, incluyendo el huevo, México sustituirá sus permisos de importación por aranceles, como en el caso de trigo, por ejemplo, o por arancel-cuota como en el caso del maíz y la cebada. Por lo general, estos aranceles se eliminarán gradualmente en un período de diez años.

5.1.3. SALVAGUARDA ESPECIAL.

Para los primeros diez años de vigencia del Tratado, se establece una disposición para aplicar una salvaguarda especial a ciertos productos dentro del contexto de los compromisos bilaterales mencionados. Un país miembro del Tratado podrá invocar este mecanismo cuando las importaciones de tales productos provenientes del otro país signatario, alcancen los niveles de activación de la salvaguarda predeterminados en el Tratado. En estas circunstancias, el país aplicador podrá imponer tasas más bajas entre la tasa arancelaria vigente al momento en que entró en vigor el Tratado y la tasa arancelaria de la nación más favorecida que exista en el momento de aplicación de la salvaguarda.

5.1.4. APOYOS INTERNOS.

Los países socios reconocen la importancia de los programas del apoyo en sus respectivos sectores agropecuarios así como el efecto potencial de esas medidas sobre el comercio. Cada país se esforzará por establecer políticas de apoyo a su sector agropecuario que no distorsionen el comercio.

productos hortícolas y frutícolas, y en diez años para los productos restantes.

Con excepción de los productos lácteos y avícolas, incluyendo el huevo, México sustituirá sus permisos de importación por aranceles, como en el caso de trigo, por ejemplo, o por arancel-cuota como en el caso del maíz y la cebada. Por lo general, estos aranceles se eliminarán gradualmente en un período de diez años.

5.1.3. SALVAGUARDA ESPECIAL.

Para los primeros diez años de vigencia del Tratado, se establece una disposición para aplicar una salvaguarda especial a ciertos productos dentro del contexto de los compromisos bilaterales mencionados. Un país miembro del Tratado podrá invocar este mecanismo cuando las importaciones de tales productos provenientes del otro país signatario, alcancen los niveles de activación de la salvaguarda predeterminados en el Tratado. En estas circunstancias, el país aplicador podrá imponer tasas más bajas entre la tasa arancelaria vigente al momento en que entró en vigor el Tratado y la tasa arancelaria de la nación más favorecida que exista en el momento de aplicación de la salvaguarda.

5.1.4. APOYOS INTERNOS.

Los países socios reconocen la importancia de los programas del apoyo en sus respectivos sectores agropecuarios así como el efecto potencial de esas medidas sobre el comercio. Cada país se esforzará por establecer políticas de apoyo a su sector agropecuario que no distorsionen el comercio.

5.1.5. SUBSIDIOS A LAS EXPORTACIONES.

Los países signatarios del TLC reconocen que el uso de los subsidios a la exportación de productos agropecuarios, dentro de la zona de libre comercio no es apropiado, con excepción de los necesarios para compensar los otorgados a las importaciones de países que no son miembros. Así el Tratado establece que:

- Cuando un país del Tratado decida introducir un subsidio a la exportación deberá notificar al país importador de su intención, por lo menos con tres días de anticipación.
- Cuando un país exportador del Tratado considere que otro país miembro está importando bienes de países no miembros que reciben subsidios a la exportación, podrá solicitar consultas al país importador sobre las acciones que se pudieran adoptar en contra de tales importaciones subsidiadas.
- Si el país importador también adopta una medida de común acuerdo con el país exportador, éste último no deberá subsidiar sus exportaciones agropecuarias.

5.1.6. NORMAS EN MATERIA DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS.

El TLC establece que cuando México o Estados Unidos apliquen una medida similar a la normalización o comercialización a un producto agropecuario nacional, el país que aplique dichas medidas otorgará trato no menos favorable a los productos de

importación similares cuando sean destinados para su procesamiento.

5.1.7. RESOLUCION DE CONTROVERSIAS COMERCIALES.

Los tres países harán esfuerzos para establecer un mecanismo de naturaleza privada de solución de controversias transfronterizas que involucren productos agropecuarios.

5.1.8. COMITE PARA EL COMERCIO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS.

Un comité trilateral para el comercio agropecuario vigilará la puesta en práctica y la administración de las disposiciones establecidas en esta sección. Además se establecerá un grupo de trabajo México-Estados Unidos y uno México-Canadá dependientes del comité, que revisarán la operación de normas de calificación y de calidad.

La sección "A" está integrada por los artículos 701 al 708, así como, los anexos 702.1, 702.3, 703.3, que brevemente fueron analizados con anterioridad.(1)

Los Lic. Fernando Vázquez Pando y Loreta Ortiz Ahlf, comentan y relacionan, en una breve descripción, los artículos señalados en el texto del TLC; en relación al sector agropecuario.(2)

En la sección del sector agropecuario se aplican las medidas relacionadas con el comercio y las disposiciones que prevalecen en caso de incompatibilidad con otras medidas del tratado.

Se incorporaron a esta sección a través del Anexo 702.1 las disposiciones que prevalecían en esta materia en el ALC entre Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, se manifiesta que las partes, antes de adoptar alguna medida que pudiera afectar el sector agropecuario con base en un acuerdo intergubernamental, deberán consultar dicha medida con las otras partes, con el fin de evitar una anulación o menoscabo a alguna concesión arancelaria.

Por lo que se refiere al acceso al mercado, éste se encuentra principalmente regulado por el artículo 703, el cual remite al Anexo 703.2. Este último consta de dos secciones: la "A", que se refiere a las relaciones entre México y Estados Unidos, y la "B", que se refiere a las relaciones entre México y Canadá.

Se les permite a las partes con base a una salvaguarda especial, adoptar o mantener aranceles y cuotas sobre los productos listados en la sección del Anexo 703.3.

No podrá aplicarse una tasa arancelaria sobre el excedente de la cuota que sobrepase la tasa de la nación más favorecida al 1ro. de julio de 1991 o bien la tasa de la nación más favorecida prevaleciente. Tampoco podrá un Estado Parte aplicar simultáneamente respecto a un mismo producto y al mismo Estado, la salvaguarda especial antes mencionada y una medida de emergencia prevista en el capítulo VIII.

Por lo que se refiere a los apoyos internos del sector agropecuario, las partes se comprometen a que dichos apoyos tengan efectos mínimos o inexistentes sobre el comercio, la producción o estén exceptuadas de cualquier compromiso de reducción de apoyos internos que pudiese ser negociado en el GATT.

Las partes cooperarán para lograr en el contexto del GATT, una eliminación multilateral de los subsidios a la exportación de los productos agropecuarios y reconocen, con relación a la zona, que no es apropiado que una de las partes otorgue subsidios a la exportación de un producto agropecuario exportado al territorio de una parte cuando no existan otras importaciones subsidiadas de ese producto al territorio de esa otra parte.

Para tratar de evitar los efectos nocivos de los subsidios se establecen dos procedimientos de consulta:

- la parte exportadora que considere que otro Estado no parte, exporta un producto subsidiado al territorio de otra parte, puede solicitar la celebración de consultas a la parte importadora con el fin de contrarrestar cualquier efecto respecto a una exportación subsidiada. Si la parte importadora adopta las medidas acordadas en las consultas se abstendrá la parte exportadora de aplicar o continuar aplicando cualquier subsidio.
- La parte exportadora notificará por escrito a la parte importadora la adopción de un subsidio a la exportación de un producto agropecuario. Posteriormente, la parte importadora solicitará la celebración de consultas y al mismo tiempo, notificará por escrito a una tercera parte sobre su solicitud, con el objeto que dicha tercera parte esté en posibilidad de participar.

Para evitar los efectos negativos de los subsidios en el sector agropecuario, se implementó otro mecanismo de ayuda, este es el Grupo de Trabajo sobre los Subsidios Agropecuarios, integrado por representantes de las partes, cuyas funciones serán:

- El seguimiento del volumen y precio de las importaciones a territorio de cualquier parte de los productos agropecuarios que se hayan beneficiado con subsidios a la exportación;
- El establecimiento de un foro de consultas con el objeto de limitar o eliminar los subsidios a la exportación de productos dentro de la zona y
- La presentación de un informe anual al Comité de Comercio Agropecuario.

El Comité de Comercio Agropecuario también se encuentra integrado por representantes de las partes. Entre sus funciones está la de vigilar la aplicación de esta sección, el establecimiento de un foro de consulta en esta materia y la presentación de un informe anual a la Comisión del Libre Comercio.

El Comité establecerá a un Comité Asesor en Materia de Controversias Comerciales Privadas sobre Productos Agropecuarios, integrado por personas con conocimientos especializados en la solución de este tipo de controversias.

5.2. MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS.

Las medidas sanitarias y fitosanitarias deben estar basadas en principios científicos, no aplicarse en forma discriminatoria, ser aplicadas sólo en el grado necesario para alcanzar un nivel apropiado de protección y no deben adoptarse con la finalidad de crear una restricción encubierta al comercio entre las partes.

Las partes tomarán como base para la aplicación de las medidas sanitarias o fitosanitaria, las normas, directrices o recomendaciones internacionales, sin que ello

impida que una de las partes aplique una medida sanitaria o fitosanitaria más estricta que la internacional.

Cuando una parte considere que una medida sanitaria o fitosanitaria afecta adversamente sus exportaciones y dichas medidas no estén basadas en directrices, recomendaciones o normas internacionales, podrá solicitar consultas a la otra parte por escrito.

Las partes participarán en Organizaciones Internacionales de normalización incluyendo la Comisión Codex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootias, la Convención Internacional para la Protección de las Plantas y la Organización Internacional para la Protección de las Plantas, con la finalidad de promover el desarrollo y la revisión periódica de las normas, directrices y recomendaciones internacionales.

Las partes buscarán, en el mayor grado posible, una equivalencia en sus respectivas medidas sanitarias y fitosanitarias. Para lograr dicha equivalencia en las medidas, la parte exportadora, a solicitud de la parte importadora, adoptará los procedimientos razonables de que pueda disponer para facilitar el acceso a su territorio con fines de inspección o pruebas, y considerará, antes de formular una medida, las correspondientes medidas vigentes o propuestas por las partes.

El TLC regula de manera detallada las características que deben reunir los procedimientos de control, inspección y aprobación (artículo 717) y las obligaciones en esta área vinculadas con notificaciones, publicación y suministro de informes (artículo 718).

Se establece la obligación de las partes de facilitar asesoría técnica e información con base a las condiciones mutuamente acordadas. Sin embargo, no están obligadas las partes a comunicar, publicar textos o proporcionar información en otra lengua oficial que no sea la de la parte y aquella que obstaculice las actividades de investigación, vigilancia o control para lograr una debida observancia de la legislación interna, que sea contraria al interés público o a los intereses comerciales legítimos de ciertas empresas.

Se prevé la creación del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias ante el cual las partes podrán acudir para la realización de consultas. Dicho Comité podrá remitir cualquier consulta a otro grupo de trabajo.

Por otro lado la sección de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias establece preceptos para el desarrollo, adopción y ejecución de medidas en este terreno, es decir, aquellas que se adopten para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal, de los riesgos que surjan de enfermedades o plagas de animales o vegetales, o de aditivos o sustancias contaminantes en alimentos. Estos preceptos tienen como fin impedir el uso de medidas sanitarias y fitosanitarias como restricciones disfrazadas al comercio, salvaguardando el derecho de cada país para adoptar las medidas protectoras de la vida o salud humana, animal o vegetal.

5.2.1. PRINCIPALES DERECHOS Y OBLIGACIONES.

El Tratado confirma el derecho de cada país para determinar el nivel de protección sanitaria o fitosanitaria que considere adecuado y dispone que cada país puede alcanzar tal nivel de protección mediante medidas sanitarias y fitosanitarias que:

- Se fundamenten en principios científicos y en una evaluación del riesgo;
- Se apliquen sólo en grado necesario para proporcionar el nivel de protección determinado por un país y,
- no se traduzcan en discriminación injustificada o en restricciones encubiertas al comercio.

5.2.2. NORMAS INTERNACIONALES.

Con en el objetivo de evitar barreras arancelarias al comercio, el Tratado alienta a los tres países a utilizar las normas internacionales relevantes para el desarrollo de sus medidas sanitarias y fitosanitarias.

No obstante, permite a cada país adoptar medidas más estrictas que las internacionales, apoyadas en resultados científicos, cuando sea necesario para alcanzar los niveles de protección que considere apropiados. Los tres países promoverán el desarrollo y revisión de las normas sanitarias y fitosanitarias internacionales en el marco de las organizaciones de normalización, internacionales y de América del Norte sobre la materia, como la Comisión del Codex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootias, la Comisión Tripartita de Salud Animal, la Convención Internacional para Protección de las Plantas y la Organización de América del Norte para la protección de las plantas.

5.2.3. ARMONIZACION Y EQUIVALENCIA.

- Se fundamenten en principios científicos y en una evaluación del riesgo;
- Se apliquen sólo en grado necesario para proporcionar el nivel de protección determinado por un país y,
- no se traduzcan en discriminación injustificada o en restricciones encubiertas al comercio.

5.2.2. NORMAS INTERNACIONALES.

Con en el objetivo de evitar barreras arancelarias al comercio, el Tratado alienta a los tres países a utilizar las normas internacionales relevantes para el desarrollo de sus medidas sanitarias y fitosanitarias.

No obstante, permite a cada país adoptar medidas más estrictas que las internacionales, apoyadas en resultados científicos, cuando sea necesario para alcanzar los niveles de protección que considere apropiados. Los tres países promoverán el desarrollo y revisión de las normas sanitarias y fitosanitarias internacionales en el marco de las organizaciones de normalización, internacionales y de América del Norte sobre la materia, como la Comisión del Codex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootias, la Comisión Tripartita de Salud Animal, la Convención Internacional para Protección de las Plantas y la Organización de América del Norte para la protección de las plantas.

5.2.3. ARMONIZACION Y EQUIVALENCIA.

Se ha acordado promover la equivalencia de las medidas sanitarias y fitosanitarias sin reducir el nivel de protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal determinado por cada país. Cada uno de los países parte aceptará como equivalentes a sus medidas sanitarias y fitosanitarias las de otros países miembros del TLC, a condición de que el país exportador demuestre que sus medidas cumplen con el nivel adecuado de protección.

5.2.4. EVALUACION DEL RIESGO.

El Tratado establece preceptos para la evaluación del riesgo, que incluyen aquellos para la evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas y enfermedades. Las medidas sanitarias y fitosanitarias se fundamentaran en una evaluación del riesgo a la vida humana o la salud, animal o vegetal, tomando en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo desarrolladas por las organizaciones de normalización, ya sean internacionales o de América del Norte. Cada país socio podrá conceder un período para que los bienes de otro país cumplan gradualmente con nuevas medidas, toda vez que este periodo sea compatible para asegurar el nivel de protección sanitario o fitosanitario establecido por el país importador.

5.2.5. ADAPTACION A LAS CONDICIONES REGIONALES.

Esta sección también contiene reglas que regulan las condiciones regionales, es decir, el país exportador deberá demostrar objetivamente que los productos que provienen de su territorio se originaron en zonas libres, en otras palabras de lugares de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

5.2.6. TRANSPARENCIA EN LOS PROCEDIMIENTOS.

El Tratado establece una obligación de notificación previa a la adopción o modificación de cualquier medida sanitaria o fitosanitaria que pueda afectar el comercio en América del Norte. La notificación deberá señalar los bienes comprendidos, así como los objetivos y motivos de la medida. Publicándose a la brevedad dichas medidas. Asimismo, cada país miembro establecerá centros de consulta que proporcionen información sobre tales medidas.

5.2.7. PROCEDIMIENTO DE CONTROL, INSPECCION Y APROBACION.

Para garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias se disponen reglas sobre el procedimiento. Estas reglas permitirán la operación continua de los procedimientos internos de control, inspección y aprobación, con apego a los principios de trato nacional, oportunidad y transparencia en los procedimientos, incluidos los sistemas nacionales para la aprobación del uso de aditivos para el establecimiento de tolerancias de contaminantes en alimentos, bebidas y forrajes.

5.2.8. ASISTENCIA TECNICA.

Esta sección incluye también la prestación de asistencia técnica por parte de los tres países, ya sea de manera directa o mediante organizaciones de normalización permanentes, internacionales o de América del Norte.

5.2.9. COMITE DE MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS.

Un comité de medidas sanitarias y fitosanitarias contribuirá a mejorar la seguridad de los alimentos y las condiciones sanitarias en la zona de libre comercio promoviendo la organización y equivalencia de las medidas sanitarias y fitosanitarias, y a facilitar la cooperación y las consultas técnicas, incluso las referentes a controversias en la materia.

5.2.10. NORMAS TECNICAS.

Esta sección se refiere a las medidas de normalización, es decir, a las normas oficiales, a las reglamentaciones técnicas del gobierno y a los procesos utilizados para determinar si estas medidas se cumplen. Asimismo, reconoce el papel fundamental que tales medidas desempeñan en la promoción de la seguridad y en la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, del medio ambiente y de los consumidores. Los tres países convinieron en no utilizar estas medidas como obstáculos innecesarios al comercio y por tanto colaboraran para mejorar y hacerlas compatibles en la zona de libre comercio.

5.2.11. PRINCIPALES DERECHOS Y OBLIGACIONES.

Cada país conservará el derecho de adoptar, aplicar y hacer cumplir sus medidas de normalización, para establecer el nivel de protección que desea alcanzar con ellas, y para llevar a cabo evaluaciones de riesgo que aseguren que se alcancen esos niveles.

Adicionalmente el Tratado confirma los derechos y obligaciones de cada país derivados del Código de Barreras Técnicas al Comercio del GATT y otros convenios internacionales, entre los que se incluyen tratados en materia de medio ambiente y de conservación.

Además, se establecen obligaciones relacionadas con la aplicación de las medidas de normalización para agilizar el comercio entre países miembros. Por ejemplo, cada país debe asegurar que sus normas otorguen trato nacional y trato de nación más favorecida. Esto es, garantizarán que los bienes y servicios de los otros dos países reciban trato no menos favorable que los bienes y servicios similares de origen nacional, o que los que provengan de otros países no miembros del Tratado.

5.2.12. NORMAS INTERNACIONALES.

Cada país signatario usará las normas internacionales como base para sus medidas de normalización, siempre que éstas sean un medio efectivo y apropiado para lograr el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, cada nación conservará el derecho de adoptar, aplicar y hacer cumplir sus medidas de normalización para alcanzar un nivel de protección más alto que el que se lograría con base en las medidas internacionales.

5.2.13. COMPATIBILIDAD.

Los países miembros trabajarán de manera conjunta para incrementar el nivel de seguridad y protección de la salud, del medio ambiente y del consumidor. De igual forma procurarán hacer compatibles sus medidas de normalización, tomando en cuenta las actividades internacionales de normalización para facilitar el comercio y reducir los

costos adicionales que surjan al tener que cumplir requisitos distintos en cada país.

5.2.14. VALIDACION DE LA CONFORMIDAD.

Los procedimientos de la validación de la conformidad se utilizan para verificar que se cumplan los requisitos establecidos por los reglamentos técnicos o las normas. El tratado establece una lista detallada de las reglas que rigen estos procedimientos para asegurar que no se conviertan en obstáculos innecesarios entre los países miembros.

5.2.15. TRANSPARENCIA EN LOS PROCEDIMIENTOS.

En la mayoría de los casos, se establece la obligación de notificar con anterioridad a los otros países miembros del Tratado, la adopción o modificación de las medidas de normalización que pudieran afectar el comercio en la zona de América del Norte. La modificación deberá señalar los bienes y servicios comprendidos, los objetivos y motivos de la medida. Los otros países miembros, así como toda persona interesada en alguna medida en particular, podrá formular comentarios sobre la misma. Los tres países garantizarán que los centros de consulta establecidos para tales fines proporcionen información a los otros países miembros y a cualquier persona interesada, sobre las medidas.

5.2.16. COOPERACION TECNICA.

Los países signatarios se comprometen a proporcionar asesoría, consulta y asistencia técnicas según condiciones y términos mutuamente acordados, para mejorar las

medidas de normalización. El tratado exhorta a los países miembros a promover la cooperación entre los organismos de normalización de los tres países.

5.2.17. COMITE SOBRE MEDIDAS DE NORMALIZACION.

Un comité sobre medidas de normalización dará seguimiento a la administración y ejecución de esta sección del Tratado; impulsará la compatibilidad y la cooperación para el desarrollo, aplicación y cumplimiento de las medidas de normalización; apoyando la realización de consultas de controversias que surjan en la materia. Se crearán, además, subcomités y grupos de trabajo para tratar temas específicos de interés. El Tratado establece que estos subcomités y grupos de trabajo podrán invitar a participar a científicos y representantes interesados de organizaciones no gubernamentales de los tres países.

5.2.18. MEDIDAS DE EMERGENCIA.

En este aspecto el tratado establece reglas y procedimientos conforme a los cuales los países miembros podrán adoptar medidas de salvaguarda para brindar alivio temporal a las industrias afectadas por incrementos súbitos y sustanciales en las importaciones. Una salvaguarda bilateral transitoria se aplica a medidas de emergencia que se adopten ante los incrementos súbitos y sustanciales de importaciones que resulten de reducciones arancelarias derivadas del tratado. Una salvaguarda global es la que se adopta frente a incrementos súbitos en las importaciones provenientes de todos los países. Los procedimientos del Tratado que rigen las medidas de emergencia disponen que el alivio sólo podrá ser establecido por un lapso limitado y exige al país que los

adopte una compensación al país contra cuyos bienes se aplica la medida. Si los países no logran llegar a un acuerdo sobre el monto de la compensación, el país exportador podrá adoptar una medida con efectos equivalentes para compensar el efecto comercial de la medida de emergencia.

5.2.19. SALVAGUARDA BILATERAL.

Durante el período de transición, si el aumento en las importaciones provenientes de otro país miembro causa amenaza o daño serio a una industria nacional, un país signatario del Tratado podrá adoptar medidas de emergencia que suspendan temporalmente la eliminación de las tasas arancelarias acordadas, o bien, restablecer la tasa anterior a la entrada en vigor del Tratado. El daño deberá ser consecuencia de la desgravación arancelaria.

Estas medidas de salvaguarda podrán adoptarse por una sola ocasión y durante un período máximo de tres años. En el caso de bienes extremadamente sensibles a las importaciones, se podrá extender la aplicación de la medida de emergencia a cuatro años. Después del período de transición, las medidas bilaterales de salvaguarda sólo podrán adoptarse con el consentimiento del país a cuyos bienes afectaría la medida.

5.2.20. SALVAGUARDA GLOBAL.

El Tratado dispone que cuando un país adopte una salvaguarda global o multilateral, de conformidad con el artículo XIX del GATT que autoriza medidas de salvaguarda mediante tasas arancelarias o en forma de cuotas, los países miembros deberán

quedar exentos de la aplicación de la medida, a menos que sus exportaciones:

- representen una parte sustancial de las importaciones totales del bien en cuestión y
- contribuyan de manera importante al daño serio o a la amenaza del mismo.

También se establece en el tratado que no se considerará como una participación sustancial de un país miembro en las importaciones, si no se encuentra entre los cinco principales proveedores extranjeros del bien. A fin de que no se considere que un bien proveniente de un país signatario contribuye de una manera importante al daño, la tasa de crecimiento de sus importaciones deberá ser notoriamente menor a la de las importaciones totales del bien. Cuando un país miembro se excluya inicialmente de una salvaguarda global, el país que la adopte tendrá el derecho de incluirlo, posteriormente, ante un aumento súbito en las importaciones de dicho país que reduzca la efectividad de la medida.

5.2.21. PROCEDIMIENTOS.

El Tratado establece procedimientos para la administración de las medidas de emergencia, como las siguientes:

- Atribución de la facultad de determinación del daño a una autoridad competente;
- Requisitos formales y sustantivos de las solicitudes, desarrollo de las investigaciones, incluyendo la celebración de audiencias públicas para brindar a

todas las partes interesadas la oportunidad de prestar alegatos, y la notificación y publicación de las investigaciones y decisiones.

- En síntesis se cubren los requisitos fundamentales de todo proceso a través de lo dispuesto por el GATT.

BIBLIOGRAFIA

1. Banco Nacional de México, S.A. Examen de la Situación Económica, Vol. LXVI; Sep. 1990. Vol. LXVIII Abril, 1992, Mayo, 1993.
2. Vázquez P., Fdo. y Ortiz Ahlf, L.: Aspecto Jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

CONCLUSIONES

- 1.- El agro mexicano como uno de los sectores más sensibles en las negociaciones trilaterales, carente en su mayor parte de ventajas comparativas y competitivas, enfrenta hoy día un destino incierto.
- 2.- Su inclusión en el TLC es vista con intensa preocupación, no sólo por los sectores afectados, sino por la sociedad civil.
- 3.- De cumplirse las propuestas que integran el contexto del Sector Agropecuario, en un plazo de 15 años desaparecerán las barreras arancelarias que hoy día regulan los flujos comerciales agropecuarios entre los países socios.
- 4.- La asimetría entre México y los países norteamericanos, en lo que se refiere a recursos físicos, territoriales, infraestructurales, tecnológicos y financieros, requeridos para la actividad agropecuaria en conjunto y las reformas legislativas implementadas a últimas fechas con un criterio de austeridad presupuestal en el campo, hacen ver que el plazo de 15 años será insuficiente para establecer una producción agropecuaria equivalente.
- 5.- México necesita desarrollar alianzas comerciales, para elevar la competitividad de su economía y hacer frente al reto de la interdependencia, aquí radica la procedencia y oportunidad del TLC.
- 6.- Hoy día el 27.5% de la población de México vive en el campo y depende de la

actividad agropecuaria para su sustento. El modelo de sociedad rural que se forja con el TLC no da cabida a la permanencia de grupo social en el agro, más bien supone una dinámica de desarraigo, sin que la economía nacional pueda responder con empleos o soluciones alternativas de sobrevivencia.

- 7.- De los bienes agropecuarios producidos en territorio mexicano sólo algunos tienen la oportunidad de sobrevivir a una apertura comercial como la planteada en el TLC.
- 8.- Pese a la reinstalación de aranceles para la mayor parte de los productos, su desventaja en costo frente a los bienes importados es significativa, registrándose desde ahora una notable sustitución de productos nacionales por extranjeros.
- 9.- Considerando que tanto el sector agrario como el pecuario, con sus ramas derivadas proveen los rubros básicos de la alimentación en México: su desprotección significa enajenar en favor de otros países el futuro alimentario de su población, situación que pone en riesgo la seguridad nacional al no conservar la autosuficiencia alimentaria.
- 10.- Las grandes expectativas de las políticas liberales que el gobierno de México ha implementado, en un sentido ideal, aunque poco objetivo, son deseables para que el país se transforme en un país desarrollado y le permita integrarse a las economías de bloque que el mundo actual demanda.

- 11.- La entrada de México a la OCDE pretende demostrar al mundo una verdad a medias, ya que formar parte de esta institución, implica ser un país desarrollado económicamente, situación en la que México aún no está.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Aristóteles: Etica Nicomaquea-Política, Editorial Porrúa, México, 1985.
- 2.- Arellano, C.: Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa, México D.F., 1983.
- 3.- Arnaiz, A.: Ciencia del Estado II, 1ra ed. Ed. Antigua Librería Robredo, México, 1961.
4. Banco Nacional de México, S.A. Exámen de la Situación Económica, Vol. LXVI; Sep. 1990. Vol. LXVIII Abri 1992; May, 1993.
5. Caballero, E.: "El Tratado de Libre Comercio" México-Estados Unidos y Canadá Ed. Diana, UNAM, México 1991.
- 6.- Colliard, C.A.: Instituciones de Relaciones Internacionales, F.C.E., España, 1977.
- 7.- Cassirer, E.: El mito del Estado. Ed. F.C.E., México, 1985.
8. Davila, A.: "Liberalización Económica y Estabilidad del Sector Externo en México" En busca de alternativas, Ed. E.C.P., México, 1990.

9.- De la Guardia, E. y Delpech, M.: El Derecho de los Tratados y la Convención de Viena, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1970.

10. Gonzalez, C.: El Sector Agropecuario en el futuro de la economía mexicana. UNAM, 1989.

11.- Heller, H.: Teoría del Estado, decimosegunda ed. Ed. F.C.E., México, 1987.

12. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Historia - Instituto Nacional de Antropología e Historia: Estadísticas Históricas, Ed. INEGI-INAH, 1980.

13.- Jellinek, G.: Teoría General del Estado, 3ra. edición, Ed. Albatros, 1960, Buenos Aires, Argentina.

14.- Kelsen, Hans, Teoría General del Estado 2a Edición. Ed. Nacional 1959.

15.- Lenin, V.I. El Estado y la revolución, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Beijing, República Popular China, 1966.

16. Mann, C.: Protection and Relation: Changing the Rules of the Game, Brookings Paper of Economic Activity, Vol 1, N.Y. USA, 1987.

17.- Maquiavelo Nicolás: El Príncipe; Ed. Porrúa, México, 1985.

18.- Porrúa, P.F: Teoría del Estado, vigesimotercera edición, Ed. Porrúa, México, 1990.

19. Robles, R.: Historia de la Cuestión Agraria, Ed. Siglo XXI, 1992, México D.F.

20. Secretaria de Agricultura y Recursos Hidraulicos: Consumos Aparentes de Productos Agrícolas, Ed. SARH, 1983.

21.- Seara, M. : Derecho Internacional Público. Decimatercera Edición, Ed. Porrúa, México D.F., 1991.

22.- Sepulveda, C.: Derecho Internacional, Decimoquinta Edición, Ed. Porrúa, México, D.F., 1988.

23.- Sevilla, C. y Castañeda Ma.: Información Básica sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México. Dir. de Publicaciones del Senado de la República, México, D.F. 1989.

24. SECOFI : "El ABC del Tratado de Libre Comercio entre México-Estados Unidos y Canadá, México 1991.

25. Sólis, L.: La Realidad Económica Mexicana, Ed. Siglo XXI, 1992, México D.F.

26. Vázquez P. Fdo. y Ortiz Ahlf: Aspecto Jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Ed. Themis, México D.F., 1994.

27.- Weber, M.: Economía y Sociedad. Ed. F.C.E., II volumen, 1944.