20

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL MARCO JURIDICO DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO FRENTE A LA APERTURA COMERCIAL

293598

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO EN

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

CLAUDIA IVONNE BORJA SANCHEZ

México, D.F., 2001

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

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.

AGRADECIMIENTOS

A MI PAPI ADRIAN:

A QUIEN LE DOY LAS GRACIAS POR HABERME INCULCADO VALORES Y PRINCIPIOS QUE HAN HECHO QUE EL TRAYECTO DE MI VIDA SIEMPRE ESTE LLENO DE SATISFACCIONES, Y TAMBIEN DE TROPIEZOS QUE ME HA ENSEÑADO A ENFRENTAR CON SABIDURIA.

POR AYUDARME A VENCER DESAFIOS, BARRERAS Y CULMINAR UN PEQUEÑO PASO DE MI VIDA. GRACIAS POR TODO

A MI MAMI ROSITA:

A QUIEN LE AGRADEZCO LA VIDA Y SU DEDICACION PARA EDUCARME, Y POR ENSEÑARME A TENER PACIENCIA ANTE LAS ADVERSIDADES, A SONREIR AUN CONTRA LOS MALOS TIEMPOS Y A NUNCA DEJAR DE DARME POR VENCIDA, Y ESTAR SIEMPRE A MI LADO.

A MIS HERMANOS ADRIAN Y MIRIAM:

A QUIENES LES AGRADEZCO SU AYUDA, APOYO Y COMPRENSION PARA LOGRAR AVANZAR EN EL TRAYECTO DE LA VIDA Y PERMITIRME AYUDARLES Y ENFRENTAR JUNTOS CAMINOS QUE SE PRESENTAN LLENOS DE TRIUNFOS, DESAFIOS Y TROPIEZOS

GRACIAS POR PERMITIRME TERMINAR UNO DE MIS MAS GRANDES SATISFACCIONES Y ANHELOS.

A JOSE IGNACIO:

LA PERSONA QUE ME ENSEÑO A AMAR Y A COMPRENDER QUE NADA ES FACIL, Y QUE EN OCASIONES TENEMOS QUE DEJAR PASAR OPORTUNIDADES PARA DAR PIE A DESAFIOS QUE SIEMPRE TERMINAN EN GRANDES SATISFACCIONES.

A QUIEN ME APOYO PARA LOGRAR DAR UN PASO QUE ME PERMITA CRECER COMO PERSONA Y COMO PROFESIONAL. GRACIAS Y TE AMO

A MI PROFESOR, AMIGO / COMPAÑERO ALFONSO:

POR ENSEÑARME A CRECER COMO PERSONA Y COMO PROFESIONAL, POR AYUDARME A LLEGAR A UNA DE MIS METAS AL GUIARME EN LA ELABORACION DEL PRESENTE TRABAJO. POR ENSEÑARME A RAZONAR LO APRENDIDO, POR AYUDARME A DEMOSTRAR QUE SIN DUDA EL ESTUDIO DA PIE AL CONOCIMIENTO, Y A ENFRENTAR SITUACIONES EN LAS QUE EL CONOCIMIENTO ES NUESTRA MEJOR ARMA

A MIS SINODALES PROF. ANDRES VENTOSA, PROFA. IRMA MANRIQUE; PROF. DAMASO MORALES Y PROF. NAHUM MALPICA:

POR SU APOYO Y COLABORACION EN LA REVISION Y MEJORA DEL PRESENTE TRABAJO. PROPORCIONANDOME CONSEJOS DE MEJORA PROFESIONAL.

GRACIAS A TODOS, POR PERMITIR QUE MI MEJORA PROFESIONAL SIGA ADELANTE!!!!

¿Sabes cómo llamarle?
A eso de caer y volver a levantarte,
de fracasar y volver a comenzar,
de seguir un camino y tener que torcerlo,
de encontrar el dolor y tener que afrontarlo,
a eso, no le llames adversidad,
llámale SABIDURIA

A eso de sentir la mano de Dios y saberte
impotente,
de fijarte una meta y tener que seguir otra,
de huir de una prueba y tener que encararla,
de planear un vuelo y tener que recortarlo,
de aspirar y no poder,
de querer y no saber,
de avanzar y no llegar,
a eso, no le llames castigo,
llámale ENSEÑANZA

A eso, de pasar días juntos radiantes,
días felices y días tristes,
días de soledad y días de compañía,
a eso, no le llames rutina,
llámale EXPERIENCIA

A eso, de que tus ojos miren y tus oídos
oigan,
y tu cerebro funcione y tus manos trabajen,
y tu alma irradie y tu sensibilidad sienta,
y tu corazón ame,
a eso, no le llames poder humano,
llámale MILAGRO

INDICE

INTRODUCCION i

I. **EL MARCO JURÍDICO DEL COMERCIO EXTERIOR EN EL PROCESO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES** **1**

1.1 El Modelo de Sustitución de Importaciones 1
1.2 Agotamiento del Proceso de Sustitución de Importaciones 5
1.3 Proceso de Apertura y Liberalización Comercial 10
1.3.1 El Ingreso de México al GATT como proceso principal de la Apertura Comercial del país y sus Implicaciones Jurídicas 11
1.3.1.1 ¿Qué es el GATT? 11
1.3.1.2 Los Códigos de Conducta del GATT suscritos por México y sus Implicaciones Jurídicas 12
1.3.1.2.1 Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio 16
1.3.1.2.2 Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del GATT (Valoración Aduanera) 16
1.3.1.2.3 Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de las Licencias de Importación 17
1.3.1.2.4 Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT (Antidumping) 17
1.3.1.2.5 Acuerdo sobre la Interpretación y Aplicación de los Artículos VI, XVI y XXIII del GATT (Subsidios e Impuestos Compensatorios) 18
1.3.2 Problemas Estructurales de la Apertura Comercial de México: Liberalización Económica y Desregulación Administrativa del Comercio Exterior 20

II. **EL MARCO JURÍDICO ANTES Y DESPUÉS DE LA APERTURA COMERCIAL DE MÉXICO** **24**

2.1 Artículo 131 Constitucional 26
2.2 Plan Nacional de Desarrollo 29
2.2.1 Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PROFIX) 32
2.2.2 Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (PRONAFICE) 39
2.2.3 Programa de Política Industrial del Comercio Exterior (PROPICE). 49
2.3 Ley Federal Competencia Económica 56
2.4 Ley de Comercio Exterior 58
2.4.1 Origen de las Mercancías 59
2.4.2 Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias 50
2.4.3 Permisos Previos, Cupos y Marcado de País de Origen 61
2.4.4 Otras medidas de Regulación al Comercio Exterior y Normas Oficiales Mexicanas 61
2.4.5 Practicas Desleales de Comercio Exterior 62
2.4.6 Medidas de Salvaguarda 63
2.4.7 Promoción de Exportaciones 63
2.5 Ley Aduanera 64
2.6 Ley de Inversión Extranjera 67
2.7 Ley Federal sobre Metrología y Normalización 70

III. MODERNIZACIÓN DEL MARCO JURÍDICO DEL COMERCIO EXTERIOR 73
3.1 La Organización Mundial del Comercio 74
3.1.1 Objetivos de la OMC 75
3.1.2 Ambito de Aplicación 77
3.1.3 Funciones 77
3.1.4 Miembros 78
3.2 Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) 80
3.2.1 Administración Aduanera 81
3.2.2 Derecho de Trámite Aduanero 81
3.2.3 Impuestos a la Importación 82
3.2.4 Marcado de País de Origen 82
3.2.5 Normas Técnicas 82
3.3 Tratado de Libre Comercio México-Bolivia 82
3.3.1 Derechos Aduaneros 83
3.3.2 Marcado País de Origen 83
3.3.3 Medidas de Normalización 84
3.3.4 Etiquetado 84
3.4 Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica 84
3.4.1 Normas Técnicas 85
3.5 Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres: México-Venezuela-Colombia 85
3.5.1 Procedimientos Aduanales 86
3.5.2 Normas Técnicas 86
3.6 Acuerdo de Complementación Económica México-Chile 87
3.6.1 Normas técnicas 88

CONCLUSIONES 89

BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFIA

INTRODUCCION

Con la finalidad de que el presente trabajo sea comprensible, se ha estructurado la Introducción de la siguiente manera:

a) Objetivo de la Tesis
b) Planteamiento del Problema
c) Hipótesis
d) Plan de Elaboración

a) **OBJETIVO DE LA TESIS:**

El objetivo general del presente trabajo es:
Analizar lo obsoleto de las disposiciones jurídicas de Comercio Exterior ante el proceso de la Apertura Comercial, así como la adecuación de las mismas después de dicho proceso, para afrontar el reto de los cambios de la economía internacional.

Para ello, es necesario establecer 3 objetivos específicos:

1. *Analizar el marco jurídico del Comercio Exterior en el Proceso de Sustitución de Importaciones, el cual lleva implícito el desarrollo de la Política Económica y Comercial de México ante el proceso de Apertura Comercial*

2. *Analizar el Marco Jurídico o bien, las Fuentes Jurídicas Internas del Comercio Exterior antes y después de la Apertura Comercial*

3. *Analizar la modernización o adecuación de las disposiciones jurídicas nacionales a las Fuentes Jurídicas Internacionales de Comercio Exterior como son los Tratados Internacionales ante la Apertura Comercial.*

b) PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el presente trabajo se ha establecido un enfoque general del proceso de Apertura Comercial en base a la importancia que reviste este proceso en el Comercio Exterior, Considerando esta área económica como actividad fundamental para el desarrollo y modernización de la economía nacional.

1. En primer instancia, estudiaremos los antecedentes de la economía mexicana que precedieron el proceso de apertura comercial, y que fueron base primordial a este proceso

2. En segunda instancia, las Fuentes Jurídicas Internas que son el conjunto de disposiciones jurídicas de todo tipo que regulan los intercambios de mercancías de México con el resto del mundo, y

3. Finalmente, las Fuentes jurídicas Internacionales que es el conjunto de acuerdos bilaterales y multilaterales que regulan directa e indirectamente la política comercial nacional que han sido suscritos por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado.

Con lo anterior trataremos de determinar que tan obsoleto estaba el marco jurídico del Comercio exterior, y las modificaciones que se han tenido que realizar al mismo ante los cambios internacionales, por lo cual se diseño la siguiente hipótesis.

c) HIPOTESIS

Las disposiciones jurídicas antes de la apertura comercial son obsoletas para afrontar el reto de los cambios de la economía internacional que ha tenido como consecuencia en nuestro país la llamada apertura comercial, ya que con ellas no se puede llevar a cabo una modernización económica nacional. Es sólo a través de la liberalización y desregulación de las mismas que se va a llevar a cabo dicha modernización.

d) PLAN DE ELABORACION

La elaboración del presente trabajo comprende las siguientes etapas:

1. Establecimiento de un cuadro cronológico del Comercio Exterior en nuestro país, ya que este constituye un factor estratégico en el desarrollo económico, ya que representa su inserción en el resto de la economía internacional. Su importancia ha sido destacada desde los tiempos de los economistas clásicos, los que señalaron que un país puede crecer más rápidamente cuando vende en el exterior, más allá de su mercado interno.

2. El desafío de la apertura comercial que entraña no sólo la renovación, modificación y actualización de lo existente, sino también la innovación de esquemas y la implantación de nuevos programas.

3. La modernización nacional que abarca los procesos de cambio y de creación de estructuras, modelos, reglas y procedimientos en los campos político, económico y social.

4. Dentro del contexto anterior, buscar y establecer que en un Estado de Derecho como el nuestro, toda innovación deberá estar regida por la ley y todo programa y acción tendrán que quedar enmarcados en lo jurídico.

5. Dentro del diseño de la modernización nacional pugnada por la Apertura Comercial, el derecho se entiende como un conjunto de normas que regulan de manera especifica la actividad de los miembros de la Sociedad Internacional, tiene un valor instrumental innegable y constituye la base de su legalidad. De hecho no puede existir un orden económico sin orden jurídico que le sirva de base.

6. Las normas jurídicas sirven para considerar aparte de otros aspectos no jurídicos, a la política exterior, de ahí la importancia de este trabajo, pues considero que hoy en día es necesario contar con un adecuado conocimiento de las normas jurídicas que rigen la economía de nuestro país en el comercio exterior antes y después de la Apertura Comercial, pues, la política de Comercio Exterior no puede dejar de considerar la complejidad de esos fenómenos y las interrelaciones de sus leyes reglamentarias.

CAPITULO I

EL MARCO JURIDICO DEL COMERCIO EXTERIOR EN EL PROCESO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

1.1 EL MODELO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

A finales de la Segunda Guerra Mundial, la economía mexicana tuvo un gran despertar debido a los sucesos que estaban ocurriendo en Europa. Los países industrializados dejaron de abastecer a las naciones en desarrollo y éstas tuvieron que cubrir por cuenta propia la demanda interna. En los años cuarenta las economías subdesarrolladas al igual que hoy en día, sufrían de graves problemas estructurales como la baja productividad, insuficiente desarrollo industrial, desempleo, etc. Ante estos problemas el Estado Mexicano tomó el mando de la economía y se consideró el apoyo al sector industrial como prioritario para el desarrollo económico del país.

Era la gran oportunidad de México de crecer internamente, de hacer el aparato productivo más eficiente para convertirse en un país no sólo exportador de productos primarios, sino de bienes intermedios y de bienes de capital. Debido a la situación del desarrollo económico de México, en la década de los 30's el sector agrícola era el que ejercía un mayor peso en la economía mexicana, sin embargo, el sector manufacturero empezaba a cobrar fuerza debido principalmente a la rentabilidad y crecimiento que tenia con relación a las demás actividades económicas del país.

El sector manufacturero consistía en bienes de consumo básico y con el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial, se dio un mayor margen para el desarrollo industrial, ante tal situación, el modelo de *"sustitución de importaciones"* figura como un modelo de capacidad rentable. Es así como los ideólogos del momento plantearon lograr la industrialización del país a través del modelo económico.

Este modelo se basaba en la temática de que la producción nacional supliría a las importaciones, la industrialización comenzaría cuando se abastecieran los bienes ya que tenían una gran demanda interior, como los artículos de consumo y los de consumo no duradero. Posteriormente, se comenzarían a producir bienes de producción como cemento, abonos industriales, productos derivados del petróleo y productos que no eran de gran demanda como los farmacéuticos, entre otros.

Se buscaba la industrialización por la sustitución de importaciones a través de una cierta interdependencia industrial y el crecimiento de un sector dependería cada vez más de los demás

sectores, iniciándose la fabricación de medios de producción y de bienes de consumo duraderos. Egner habla de un tercer estadio de desarrollo industrial y lo caracteriza como "período de maduración" en el cual son producidos los bienes de inversión de mayor valor cualitativo, así como los correspondientes bienes de consumo.[1]

En esta etapa según el autor se reemplazan no sólo las importaciones existentes a través de productos nacionales, sino que se satisfacían por las nuevas empresas la demanda nacional, de ahí que la sustitución de importaciones estimulara a aquellos sectores que impedían las importaciones innecesarias.

Con el propósito de llevar a cabo sus planes y lograr un crecimiento autosostenido para la solución de los problemas externos, al inició de los años 50 se implanta el permiso previo de importación como un instrumento proteccionista, es decir, se da protección a los productores internos, se alienta la inversión y se permite la entrada de productores con el fin de que colaborarán y participarán en el desarrollo de la nación. Se crean bancos para el apoyo a la industria como NAFINSA, se establecen empresas públicas, se implanta la política de precios de garantía a los productos agricolas, así como políticas de exención fiscal y de subsidios.

A la par de estas medidas se da un impulso considerable a la infraestructura nacional pues, era necesaria para estar acorde con el proceso de industrialización. Sin embargo, se benefició notablemente al sector privado, pues las empresas públicas se organizaron para vender sus bienes y servicios a bajo costo, con el fin de reducir el costo de producción de las empresas privadas y aumentar su inversión. La transferencia de recursos al sector privado aumentó, registrándose en suficiente ingreso tributario y no tributario del sector público.

La política de ingresos públicos, se caracterizó por una baja captación de recursos que no solventó los recursos financieros necesarios para el país. Esto trajo desequilibrios y déficits presupuestales que al aumentar la demanda colocaban al sector privado en condiciones de rentabilidad y crecimiento.

Sin embargo, en los años 60's, el déficit público que se registró no ocasionó graves problemas a la economía, pues a la par se presentó un período de gran crecimiento, de gran productividad y no existían presiones externas. Es decir, el déficit público fue contrarrestado por la recaudación fiscal derivada de la propia dinámica económica del país que fue positiva.

---

[1]. Hesse, Helmut; SUSTITUCION DE IMPORTACIONES Y POLITICA DE DESARROLLO; España, Deusto Ediciones, 1969, p.14.

El aumento considerable de la producción manufacturera de estos años se debió principalmente a la enorme diversificación de la producción y el avance tecnológico que introdujeron los países desarrollados a través de las llamadas empresas transnacionales que alimentaban el mercado y retro alimentaban el crecimiento. Es así, como se registra un crecimiento industrial del 8.8% en el período de 1960 a 1970.

Además, en este período existe una diversificación generalizada de todos los sectores productivos que evita la escasez de productos internos y la demanda se cubre internamente y a su vez, el positivo sector manufacturero permitió que el crecimiento de la producción no originara fuertes presiones sobre el sector externo, además cabe mencionar que el sector agrícola también contribuyó al crecimiento.

Todos estos factores traen consigo, bajos costos de producción, aumento de ganancias, estabilidad de precios; los excedentes que se generaban contribuyeron a fortalecer el sector financiero que posibilitaba el financiamiento del sector público y privado a bajo costo.

En los 70's se observa en la economía mexicana condiciones de rentabilidad y expectativas óptimas de crecimiento, se incentiva la inversión y la producción, existe un crecimiento económico estable sin inflación, devaluaciones y no existen fuertes presiones externas, pues en el ámbito internacional se observa un crecimiento económico que posibilita el aumento de exportaciones. Ambos factores: la situación económica interna que fue favorable y la situación internacional que registra un crecimiento satisfactorio, hace posible la estabilidad económica de los mexicanos.

Sin embargo, este modelo económico empezó a declinar, porque los políticos se fijaron la meta de un sólo objetivo, que era el lograr la industrialización y se olvidaron de los demás sectores de la economía que son también base del crecimiento sostenido.

Era imprescindible cambiar los elementos establecidos y el aparato productivo imperante para volver a un incremento de productividad, a una baja o inexistente inflación y a un crecimiento de exportaciones entre otros objetivos prioritarios. Pero al no darse solución a tal modelo de desarrollo, en los inicios de los años setenta se registra una enorme concentración de la riqueza, un enorme desequilibrio externo, así como un gran déficit fiscal. Como consecuencia se registra un estancamiento económico con inflación. Es así, como de 1970 a 1982 la economía mexicana es encabezada por altibajos que originarían crisis sucesivas.

En 1982, se requiere cambiar toda la política económica existente con todos los elementos que la componen y solucionar los problemas estructurales que se venían arrastrando desde los años setenta, y que las políticas económicas imperantes no pudieron solucionar.

El estancamiento que registra la economía obliga al gobierno mexicano a recurrir a ayuda financiera internacional, razón por la cual se firma un documento con el Fondo Monetario Internacional en 1976 llamado "Carta de Intención" donde se le impone a México la Política Económica a seguir en el futuro y como premisa se racionaliza la intervención del Estado en la economía, dejándole esta tarea a las libres fuerzas del mercado capitalista.

Así, los mecanismos de ajuste que impuso el Fondo Monetario Internacional eran: contracción del gasto público, liberalización del comercio exterior, aumento de las tasas de interés, devaluación de la moneda nacional, contracción del salario y de la circulación monetaria principalmente.

En un primer plano, la acción de estos mecanismos en la economía estaba encaminados a lograr una contracción de importaciones para obtener un superávit comercial y poder cubrir el pago del servicio de la deuda externa, se alentó la inversión para tratar de modernizar el aparato productivo, se congelaron los precios para incrementar el empleo y lograr una baja inflación.

Estos elementos de política económica puestos en marcha sólo trajeron consigo una recesión económica y un acrecentamiento de la crisis, debido a que no se corrigieron los verdaderos problemas de la economía como era la reactivación y modernización del aparato productivo para hacer más competitivas las exportaciones mexicanas.

A su vez, se incrementaría el empleo y se reduciría la inflación, propiciando a su vez el ahorro interno y registrándose un verdadero crecimiento económico, el cual se complementaría con programas de reordenación económica, donde se subsidiaría a los sectores de la economía necesitados de incentivos para abastecer la demanda interna y reducir importaciones para poder equilibrar nuestra balanza comercial.

La economía mexicana registró una reactivación inusitada que no se debió a los mecanismos implantados por el Fondo Monetario Internacional (FMI), sino que el auge que registro la economía mexicana en 1978 se debió al alza de los precios internacionales del petróleo. México como un país poseedor de enormes reservas de este hidrocarburo, se convirtió en un país con solvencia, capaz de sufragar los gastos de importaciones necesarias en el mercado interno que era imposible producir debido al atraso tecnológico del aparato productivo del país.

La economía mexicana vulnerable por su desarrollo histórico y las aunadas condiciones en las que se reactivó, fue más débil ante los sucesos que se registraban en la economía mundial. Pues la reactivación que se registro se debió principalmente a factores externos como lo fueron el aumento de los precios internacionales del petróleo y la recesión económica por la que atravesaban los países industrializados, así como las bajas tasas de interés que existían en los mercados internacionales.

Empero, en ese momento lo importante era tener acceso a créditos, obtener ganancias inmediatas con alza de las ventas de petróleo y darle vuelta a los verdaderos problemas estructurales de la economía que seguían sin ser resueltos y agravándose.

1.2 AGOTAMIENTO DEL PROCESO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

Una crisis económica puede tener solución siempre y cuando se actúe sobre los desequilibrios, ya sea cambiando el modelo económico implantado fortaleciendo el aparato productivo, modificando la política económica, estableciendo programas de reactivación económica, etc. Esto obviamente, no era tarea fácil, menos aún cuando se trata de una crisis económica de grandes magnitudes como lo fue la crisis de la economía mexicana.

La crisis evidenció claramente que el modelo económico que se venía gestando desde finales de la década de los setenta era obsoleto y deficiente. La conjugación de los males estalló en 1982, año en el que México sufrió sin duda la peor recesión económica de su historia, debido en gran parte a la mala administración del auge petrolero que vivió la economía mexicana, pues el abandono de los verdaderos ajustes por el gobierno necesarios en la economía, se vieron minimizados ante este sector que dejaba mayores ganancias.

Ganancias que se invertían, restándole importancia a los demás sectores de la economía que necesitaban urgentemente ser modificados.

La manifestación de la recesión o crisis económica, se mostró con la baja de las exportaciones petroleras, así como la no-solvencia para cubrir el pago del servicio de la deuda, el incremento de la especulación y las fugas de capitales. El proceso de producción se detuvo debido a que al no obtenerse divisas, el proceso de circulación se irrumpió, pues no se intercambiaron capitales por fuerza de trabajo y medios de producción, esto tuvo como consecuencia que las mercancías no se realizaran como tal y no se convirtieran en dinero.

La acumulación de capital se vio en serios problemas, pues la capacidad productiva y financiera que la sustentaban se vieron afectados por la fuga de capitales que se registró y que también propició que se dispusiera de medios crédito y se contrajera la inversión, pues no había confianza en invertir. Esto, tuvo como resultado que el aparato productivo no se reactivará, ocasionando que el excedente se redujera y la especulación aumentará, en ese momento era necesario detener la salida de divisas tan necesarias para la economía y no sobre endeudarse como se procedió en 1981.

Empero, el problema mexicano se acrecentó, pues, el contexto económico internacional se hallaba en crisis por lo que los organismos financieros internacionales aumentaron sus tasas de interés y la deuda externa mexicana creció desmesuradamente. A pesar de que los desequilibrios habían llegado a tal grado que siguieron sin solución, y el país se siguió endeudando.

En 1981 se contrataron 20 mil millones de dólares y en 1982 se rebasaron los límites establecidos por el Congreso de la Unión. El gran crecimiento de la deuda en estos años fue resultado de los grandes problemas suscitados en la Balanza de Pagos, derivados de la baja del precio del petróleo y por el alza de las tasas de interés internacionales que aumentaron el pago del servicio de la deuda.[2]

Los años subsecuentes a la crisis en el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado fueron de gran inestabilidad y decrecimiento porque los créditos contraidos que sirvieron para evitar un colapso mayor en la economía mexicana, posteriormente, se convirtieron en un gran problema, pues dichos créditos se contrajeron en condiciones sumamente desfavorables para el país: los intereses en 1982 constituyeron el 74.3% del total del servicio de la deuda, evidenciando la dificultad de la economía para cubrir el pago de las amortizaciones.[3]

Otro grave error de la política económica de ese entonces es que se permitió la política de libre cambio de la moneda, la cual permitió que los grandes capitalistas movilizarán y protegieran su capital, además de que sé dolarizaran los depósitos nacionales propiciando mayor especulación, fuga de capitales y por consiguiente la devaluación de la moneda nacional. Suceso que permitió que el capital nacional se valorizara a niveles mayores y a altas tasas de ganancias a costa de la profundización de la crisis.

---

[2]. González, Huerta Arturo; ECONOMIA MEXICANA, MAS ALLA DEL MILAGRO; México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, p.24

[3]. *Idem.*

El propósito de aumentar la tasa de ganancia en momentos de crisis por la vía especulativa, además de comprometer la reproducción del capital, era sobre endeudar e hipotecar la economía, situación que profundiza la problemática.[4]

En el contexto económico internacional, los países acreedores se hallaban en crisis, pues los recursos financieros que recibían disminuyeron debido a la reducción de pagos de los exportadores de petróleo, así como por problemas de pago que presentaban países endeudados. Ante tales hechos, la banca internacional redujo los créditos hacia los países latinoamericanos y esto a su vez propició que los países que necesitaban de ellos para financiar los desequilibrios económicos internos estallaran sin una alentadora solución. Y el capital de desvalorizara y desacumulara. Ya no estaba el petróleo como salvador vía exportación de los males económicos, ya no se disponía tan fácilmente de créditos externos.

El gobierno procedió a devaluar el peso, restringir el gasto público, privatizar empresas, y si bien, el endeudamiento externo actuaba como un paliativo para contrarrestar estos males, es la agudización de los mismos lo que limita su participación, pues al no corregirse el déficit comercial de la balanza de pagos, incrementando exportaciones, disminuyendo importaciones, atrayendo inversión extranjera, reactivando el aparato productivo, etc. Los problemas de la balanza de pagos se agudizaron, pues no se obtuvo excedente, por lo que resulta imposible cubrir el pago del servicio de la deuda, menos aún el monto de la deuda misma y la posibilidad de recurrir a préstamos externos era nula.

Al conjugarse tanto la incapacidad de recurrir a elementos exógenos como el endeudamiento externo y un aparato productivo deficiente, provocaron la interrupción del ciclo económico, originando una crisis económica que se presentó como una crisis de doble acumulación, debido a que la acumulación de capital creció más allá de lo permitido por las condiciones económicas internas mismas que, no daban para poder recurrir al endeudamiento externo en forma exorbitante y ni para incrementar la capacidad productiva interna. Es así, como la economía mexicana mostró sus problemas económicos arrastrados desde los setenta y las contradicciones ilógicas de sus políticas económicas desde entonces, que por valerse de factores externos para obtener excedente por la vía fácil, fueron hundiendo a la nación mexicana en sus problemas. Mismos que tarde o temprano aflorarían y que vincularon más la economía con la de los grandes países industrializados haciéndola más dependiente y vulnerable al acontecer mundial.

Como consecuencia de la crisis económica de 1982, el gobierno mexicano procedió a firmar por segunda ocasión un documento llamado "Carta de Intención" con el Fondo Monetario

---

4. *Idem.*

Internacional, con el fin de continuar con el pago del servicio de la deuda externa, que era la principal fuente de descapitalización del país. Institución que impuso una política económica a seguir siendo esta de corte liberal y encauzada a salvaguardar el interés de los grandes capitalistas y asegurar a su vez el pago del servicio de la deuda externa mexicana.

La política económica implantada en México en 1982 fue de corte liberal, se le dejo a las libres fuerzas del mercado el control y la reestructuración de la economía nacional, propósito para el cual proponían evitar la regulación del estadó en asuntos económicos, eliminar subsidios a los sectores que los recibían obviamente los de menor desarrollo, llevar a cabo un proceso de privatización y reprivatización de empresas paraestatales para obtener liquidez y elevar su productividad.

Liberalizar precios al comercio internacional, flexibilizar el control de cambios, disminuir el gasto público y privado, diminuir el déficit público como proporción del PIB, con el fin de contraer la demanda interna, detener el endeudamiento externo, elevar las tasas de interés para ayudar el ahorro interno y obtener recursos para financiar la actividad productiva, evitar la fuga de capitales, dinamizar el aparato exportador y disminuir las importaciones.

Es así como México, tuvo que someterse a los designios del Fondo Monetario Internacional, pues debería aplicarlos en su política económica.

El gobierno mexicano inicia a partir de 1983 una nueva política de comercio exterior. Se transita rápidamente de una política proteccionista de importaciones a una política de liberalización comercial, que persigue el incremento y la diversificación de las exportaciones y una mayor competitividad de la planta productiva.

Se cambia el sistema de permisos de importación por uno de aranceles y se reducen estos a niveles que están incluso muy por abajo de los acordados en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Este proceso de liberalización comercial se inicia en 1983 y se acelera notablemente a partir de 1987. Así, en este mismo año, México contaba con una tasa media de protección arancelaria de 22,7% menor que el 30% promedio fijado por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y para diciembre de ese mismo año, bajo su tasa media de protección al 11.7% y en mayo de 1988, la ubico en un 11%.[5]

---

[5]. Dávila, Alejandro; "Liberalización Económica del Sector Externo en México" en LA BUSQUEDA DE ALTERNATIVAS; Edit. E.C.P., 1990, p.32.

Por otra parte, México se abrió al exterior con una política comercial que no se instrumentó en razón de los intereses mexicanos ni en función de apoyarse en ella para abatir la crisis económica, sino esencialmente obedeciendo a presiones externas que estaban explícitas desde 1979.

Tales presiones externas parten de la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 de los Estados Unidos, al obligar a los países socios de los EUA a eliminar subsidios a sus exportaciones: a ser más liberales en materia de acceso a las exportaciones norteamericanas y sobre todo por el hecho de que sólo se resolverían controversias comerciales en el seno del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. De tal manera de que los que decidieran ingresar al organismo, se harían automáticamente merecedores de la aplicación de impuestos compensatorios.

Esto a su vez se reiteró con mayor vigor en la Ley de Comercio y Aranceles de los Estados Unidos emitida en 1984, en la que se obliga a los países a que liberalicen su comercio con EUA so pena de quedar eliminados del Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias.

De esta manera, como parte de su política de liberalización de su comercio exterior, México tratando de obtener reciprocidad buscó distintos mecanismos para una solución justa y expedita de los conflictos en el trato comercial con su principal socio comercial. Es así, como firma un acuerdo de entendimiento bilateral de subsidios compensatorios con ese país.

También como parte de su política comercial en 1986 ingresa al GATT[6], con el objetivo de buscar en la institución negociaciones de reciprocidad requeridas ante su apertura.

1.3 PROCESO DE APERTURA Y LIBERALIZACION COMERCIAL

Sin duda, por apertura al exterior de la economía mexicana debemos entender *la modificación estructural de la política comercial de México, que tiene como propósito eliminar la protección que se aplicó desde 1940 a la industria establecida en territorio nacional. Tal cosa con el objeto de facilitar mediante la aplicación de aranceles bajos la entrada de mercancías del exterior que anteriormente estaban limitadas por los llamados Sistemas de Permisos Previos.*[7]

Debemos entender también la aceptación oficial para que en igualdad de condiciones la industria y la agricultura nacional, compitan con las mercancías del exterior: la necesidad de abogar por el

---

6. Ver próximo apartado.

7. Ortiz, Wadgymar Arturo; INTRODUCCION AL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO; Edit. Nuestro Tiempo, México 1993, p.161.

libre comercio, en el seno del organismo multinacional creado para resolver los problemas comerciales entre los países desarrollados y no desarrollados, que es precisamente el GATT. Además de dejar la "puerta abierta" (*sic*) para negociaciones bilaterales como lo fue el Entendimiento Comercial entre México y los Estados Unidos sobre derechos e impuestos compensatorios firmado en 1985, y los Tratados Comerciales que se han firmado en el último decenio.

Es abandonar de manera muy acelerada el proteccionismo que sustento la política comercial y de industrialización en más de cuatro décadas y sustituirlas por el libre comercio, es adaptarse a las tendencias del comercio internacional.

México en su evolución económica estuvo adscrito a las políticas comerciales proteccionistas con intervalos neoliberales parciales manteniendo sectores estatizados en manos de empresas o entidades paraestatales. Y es a partir de 1985, que el gobierno federal inicia una política comercial neoliberal ingresando al GATT y abriendo la economía a la competencia externa.

El ingreso de México al GATT impuso la necesidad de reformular las políticas del país en materia industrial y comercial, adecuando dichas políticas a la magnitud de la deuda externa y su servicio, así como de la dinámica de la población mexicana: competitividad internacional, creación de empleos productivos y justamente remunerados, satisfacción de las demandas materiales y sociales de la población crecientes, eran objetivos prioritarios que se debían satisfacer a corto plazo.

1.3.1 EL INGRESO DE MEXICO AL GATT COMO PROCESO PRINCIPAL DE LA APERTURA COMERCIAL DEL PAÍS Y SUS IMPLICACIONES JURIDICAS.

A principios de los años ochenta, como parte de su programa de apertura comercial y de reformas estructurales para conformar un sistema productivo eficiente y competitivo, que le permitiera una mayor integración a la economía mundial, México concluyó que era indispensable contar con un marco multilateral de comercio que asegurara un acceso estable de los productos mexicanos a los mercados externos.

El gobierno mexicano inició el proceso de adhesión al GATT en 1985, e ingreso formalmente el 24 de agosto de 1986. La adhesión fue ratificada por el Senado de la República el 12 de septiembre de 1986 y entró en vigor en noviembre del mismo año.

El ingreso de México al GATT se puede explicar como una decisión dirigida a facilitar la política de comercio exterior que el gobierno trató de instrumentar a partir de la crisis, pues era una estrategia de promoción de las exportaciones asegurando un acceso estable a los mercados internacionales.

Con base en los principios rectores del GATT y de su Protocolo de adhesión, México suscribió una serie de compromisos ante sus socios comerciales. Para poder comprender cuáles fueron esos compromisos adquiridos es necesario conocer Qué es el GATT, Cuáles son los acuerdos convenidos en su seno para regir el comercio mundial, y de esta manera conocer, Cuáles fueron las implicaciones jurídicas que México obtuvo al ingresar a este organismo. Condiciones que acrecentaron a su vez la apertura y liberalización comercial.

1.3.1.1 ¿Qué es el GATT?

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) es un tratado comercial multilateral que funciona como un conjunto de principios y normas convenidos para regular el comercio mundial: un foro de negociaciones para reducir los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio entre los países miembros y un "tribunal" internacional donde los gobiernos pueden resolver sus diferencias comerciales.

El GATT es un tratado más que un convenio. Es un tratado de carácter multilateral e intergubernamental de comercio que persigue liberalizar el comercio internacional de las barreras arancelarias y las medidas no arancelarias.

El GATT tiene como principal objetivo el pleno aprovechamiento de los recursos mundiales a través de un comercio liberado que conlleva a una división internacional del trabajo en donde las ventajas comparativas juegan un papel muy importante. Cabe mencionar que la División Internacional del Trabajo significa especialización en la producción, y que esta se puede impulsar con base en la liberalización del comercio que como ya se mencionó es el principal objetivo del GATT.

Otros de los objetivos del GATT son:

1. Lograr niveles de vida más altos para todos los signatarios
2. Consecución del pleno empleo
3. Lograr un nivel elevado del ingreso real y de la demanda efectiva
4. Utilización completa de los recursos mundiales y acrecentamiento de la producción y de los intercambios de los productos.

El GATT busca resolver cualquier controversia mediante negociaciones multilaterales en el seno del Acuerdo funcionando a través de sesiones anuales para negociar la liberalización comercial y atender los diversos asuntos y controversias a través de Rondas de Negociaciones que son foros de discusiones multilaterales producto por producto.

Desde que surgió el GATT se han celebrado ocho Rondas de Negociaciones, en donde básicamente se ha buscado la reducción de los aranceles y acelerar la liberalización comercial.

NOMBRE	LUGAR	PERIODO
Ginebra	Ginebra, Suiza	1947
Annecy	Annecy, Francia	1949
Torquay	Torquay, Inglaterra	1951
Ginebra	Ginebra, Suiza	1955-1956
Dillon	Ginebra, Suiza	1960-1961
Kennedy	Ginebra, Suiza	1964-1967
Tokio	Ginebra, Suiza	1973-1979
Uruguay	Ginebra, Suiza	1986-1993

La Ronda Tokio es importante porque es en esta Ronda que surgen los Códigos de Conducta.

Los ***Códigos de Conducta*** son acuerdos multilaterales que reglamentan o complementan y amplían las normas del GATT. Sólo se aplican a los países signatarios de los mismos, por lo que no forman parte integrante del texto del Acuerdo General. Tratan de suministrar disciplina y estabilidad a situaciones que por complejas y conflictivas, los países suscriben para ir adaptando sus comportamientos hacia objetivos de interés común. Dichos documentos derivan de la precariedad coercitiva que ostenta el derecho internacional en general en el contexto multilateral.[8]

El GATT funciona a través de la suscripción de estos Códigos de Conducta, los cuales es conveniente aceptarlos aún cuando no es obligatorio suscribirlos en su totalidad.

1.3.1.2 Los Códigos de Conducta del GATT suscritos por México y sus Implicaciones Jurídicas

Sin que tengamos la pretensión de hacer un estudio exhaustivo de cada uno de los Códigos de Conducta negociados durante las negociaciones multilaterales de la Ronda Tokio y adoptados por México, a continuación intentamos explicar su génesis.

Cabe destacar que el impacto que provocaron los seis Códigos de Conducta emanados de dicha Ronda se debe a que estos documentos tienen vida jurídica independientemente del Acuerdo General aún cuando reglamentan disposiciones contenidas en el capitulado del mismo, pero que

[8]. Martínez, Cortés José Ignacio et al; "La transición del GATT a la OMC y su impacto en el Comercio Internacional" en RELACIONES INTERNACIONALES; México 1995, UNAM-FCPS, p.64.

en opinión de las partes contratantes estaban insuficientemente reguladas, por lo que se realizan las negociaciones necesarias durante la celebración de la ronda mencionada.

Los Códigos de Conducta representan la peculiaridad de que pueden ser suscritos por países que son ajenos al GATT esto es tienen independencia jurídica. Además no necesitan la suscripción de todas las partes contratantes para tener validez.

Para México su ingreso a este organismo y la adopción de los Códigos significó:

1. La realización del esfuerzo tanto por parte del sector público como privado de hacer más competitiva la planta industrial del país con sus similares del exterior.

2. Se rompiera los viejos hábitos que habían creado una protección excesiva por parte del gobierno y se buscará tener normas adecuadas de calidad para competir internacionalmente, capitalizando algunas ventajas comparativas que tiene nuestro país como son la mano de obra barata y la vecindad geográfica con el mercado más grande del mundo.
3. El acceso a un foro que permitiera dar a conocer el punto de vista nacional sobre asuntos comerciales y defender posiciones que a México le interesaran. Aún cuando nuestro país tuvo una participación activa en las negociaciones comerciales internacionales no ejercía influencia alguna pues, su actuación se daba en un papel de observador. Ahora, no sólo tiene calidad de parte contratante sino que ocupará el liderazgo que siempre ha tenido dentro del grupo de países en vías de desarrollo.

4. Un potencial más de 91 socios comerciales en términos de igualdad o de relativa preferencia y la consecuente diversificación de nuestras exportaciones que son una de las metas que nuestras autoridades buscaban con ahínco.

Lo que sin duda podemos afirmar es que con su ingreso al GATT, los países miembros pierden la soberanía irrestricta para aplicar una política comercial de manera arbitraria o en forma unilateral, y que existen consecuencias de dicha decisión tanto en el aparato productivo nacional, como para los diversos sectores de la sociedad y sus expectativas de desarrollo.

Lo más importante que debemos observar es lo referente a la instrumentación que surge, como una necesidad de modificar substancialmente el marco jurídico y la política de desarrollo industrial, para adecuarlos a las nuevas circunstancias de presencia de la competencia internacional y al marco legal del acuerdo mismo. Lo cual resulta verdaderamente complicado, si consideramos la

necesidad de orientar todas las acciones y decisiones de política económica al nuevo panorama surgido de la incorporación del país al acuerdo.

Con el objeto de darnos cuenta de las coincidencias, contradicciones y adecuaciones de la legislación mexicana en el marco jurídico ante su ingreso al GATT, es importante mencionar que en lo que se refiere a la compatibilidad con leyes y disposiciones de cada miembro, el Acuerdo General constituye un todo integrado. No es posible suscribir una parte y otra no, salvo estos Códigos de Conducta que pueden suscribirse separadamente o dejarlos de suscribir.

Como parte instrumental del GATT encontramos el uso de permisos, valoración aduanera, derechos antidumping y compensatorios, reglas generales que rigen el comercio, uso de medidas por razones de balanza de pagos, excepciones, consultas y solución de controversias. En la práctica nuestro país ha ido ajustando su legislación interna para hacerla compatible con las disposiciones del Acuerdo General.

Ahora bien, desde hace cuatro décadas, el desarrollo del país estuvo dedicado a la protección de la industria a través de permisos de importación.

Esta fue una de las razones por las que México no se había incorporado al GATT, ya que el uso de permisos de importación está prohibida por el Acuerdo.

A partir del 25 de julio de 1985, se suprimieron la mayoría de los permisos de importación. Esto significo que ya no existían obstáculos para que México ingresara al Acuerdo.

La existencia de precios oficiales también se encuentra prohibida por el GATT, lo cual también significaba un impedimento más para el ingreso de nuestro país al organismo. Por lo tanto, el uso de precios oficiales ha sido cada vez más limitado dentro de la política comercial mexicana, aunque no debemos hacer de lado que la Ley de Comercio Exterior hace necesario el uso de precios oficiales, con el fin de que las importaciones no afecten nuestra industria nacional.

La valoración Aduanera debe basarse en el valor real de las mercancías como lo señala el Artículo VII del Acuerdo General. Esta valoración ha sido adoptada por México en su Ley Aduanera y es la que sirve de base para la aplicación de los impuestos de exportación e importación.

Por otra parte, al igual que muchos otros países México utilizó medidas para apoyar la exportación de productos manufacturados a través de tasas preferenciales de interés y otras ayudas directas. El GATT señala que no deben otorgarse subvenciones a la exportación. Al mismo tiempo en la

Ronda Tokio se aprobó el Código de Subvenciones y Derechos Compensatorios el cual establece reglas para el manejo de estos aspectos.

Hoy día, México mantiene todavía una tasa preferencial para créditos a la exportación.

Es importante tomar en cuenta que como explicábamos anteriormente, el GATT es un Acuerdo Comercial que contiene normas y cláusulas específicas para lograr el objetivo del propio Acuerdo que es el liberalizar el Comercio Mundial.

Por las normas que dicho Acuerdo contiene un país miembro debe cumplir con ellas y en el caso de utilizar salvaguardas debe esto ser informado. También dentro de las normas del Acuerdo, cada país tiene plena libertad para definir su política económica y aplicar las medidas que juzgue convenientes para su desarrollo.
Sin embargo, existen varios puntos del GATT que coinciden con los que aplicamos de nuestra legislación. México se comprometió a armonizar los procedimientos de valoración en aduana para las mercancías importadas y ratificó la decisión de su gobierno de eliminar los precios oficiales de la Tarifa del Impuesto General de Importación a más tardar el 31 de diciembre de 1987.[9]

En relación con la aplicación de derechos antidumping y compensatorios, México declaró que los artículos 14 y 15 de la Ley de Comercio exterior contienen disposiciones que otorgan *la "prueba de daño importante"*, para la aplicación de derechos compensatorios a aquellos paises que han suscrito un Acuerdo Comercial con México en relación con Subvenciones y derechos compensatorios. México otorga esta prueba conforme a lo establecido en el GATT a los países signatarios del Acuerdo.

En lo que se refiere a medidas de salvaguarda, México declaró que nuestro país adoptó estas medidas y se ajustó a las disposiciones del Acuerdo General.

Las Leyes y Reglamentos vigentes que norman las compras de las empresas paraestatales son totalmente compatibles, incluida la no-discriminación y la aplicación de criterios comerciales en transacciones comerciales. El gobierno de México se encargará de que las compras realizadas por las empresas paraestatales se hagan conforme a lo establecido, incluyendo la notificación y procedimientos.

---

[9]. Gabinete de Comercio Exterior; EL PROCESO DE ADHESION DE MEXICO AL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT); México 1981, p.139.

De acuerdo con esta disposición las empresas del Estado deberán ajustarse en sus compras o ventas de importaciones o exportaciones, al principio general de no discriminación previsto en el Acuerdo General.

El Artículo 134 de la Constitución Política Mexicana y la Ley de Adquisiciones del Sector Público obligan a la licitación y a la aplicación de criterios de honestidad y claridad en las adquisiciones, lo cual es compatible con la disposición mencionada anteriormente.

1.3.1.2.1 Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio

Las regulaciones mexicanas sobre normas técnicas son redactadas con el criterio que ha ido prevaleciendo en el ámbito internacional. Lo anterior nos permite opinar que no existe choque o contradicción entre dicha regulación y el texto del Código de Conducta sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, por lo que la suscripción de nuestro país no produce conflicto de leyes.

Por otra parte, vale la pena destacar que el propósito del Código de Conducta, no es elaborar reglamentos o normas jurídicas sobre el tema, sino que proporciona un marco general para la promulgación y aplicación de tales normas, al establecer que ellas deberían basarse en normas internacionales.[10]

1.3.1.2.2 Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Valoración en Aduana).

La Ley Aduanera del 28 de diciembre de 1981, publicada en el Diario Oficial del mismo año y su reglamento del 17 de junio de 1982, publicado al día siguiente en el Diario Oficial con sus respectivas modificaciones, son los instrumentos jurídicos que tienen como base el esquema de valoración aduanera en nuestro país.

Tales legislaciones toman las definiciones de valor normal y valor comercial, que se tomaron en el marco de negociaciones de Bruselas, lo que es relativamente discrepante con el sistema de valor de transacción utilizado en el Código de Conducta analizado.

Lo anterior nos lleva a concluir que la adhesión a este Código de Conducta obligo a nuestro país a hacer uso del tiempo de gracia que concede el documento mismo, con el propósito de realizar las modificaciones que correspondan al apartado relativo al valor de las mercancías en aduana en la mencionada legislación aduanera.

---

10. Querol, Vicente; EL GATT: FUNDAMENTO, MECANISMOS, POLITICAS, RELACIONES CON MEXICO; México, Edit. Pac, 1985, p.72.

Debemos enfatizar que dentro de la Política de Comercio Exterior, el Ejecutivo Federal había señalado que se continuaría con el Régimen de Precios Oficiales mientras se consolidaba el sistema de Valoración Aduanera. Tal disposición nos permitía suponer que se realizaban estudios para armonizar el sistema de valoración aduanera. Asimismo, es importante destacar que en el artículo 48 de la Ley Aduanera se establece un sistema para fijar o modificar precios oficiales de las mercancías de importación, cuando se pudieran ocasionar perjuicios a la industria o a la economía nacional.

Este sistema de precios se utiliza como mecanismo preventivo en materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, de la misma manera en que se menciona en el artículo 40 de la Ley del Impuesto General de Importación.

1.3.1.2.3 Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de las Licencias de Importación

El tema que aborda este Código está regulado en cuanto a fondo por la Ley que crea la Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI) publicada en el Diario Oficial del 23 de diciembre de 1974, y sus reformas y adiciones posteriores, y por el reglamento sobre permisos de Importación y Exportación, de mercancías sujetas a restricciones, publicada en el Diario Oficial del 14 de septiembre de 1977 y sus respectivas modificaciones.

Independientemente de que tales disposiciones jurídicas siguen siendo revisadas, el criterio prevaleciente de simplificar los trámites burocráticos, han logrado que el manejo de estos documentos sea muy ágil. Adicionalmente debemos enfatizar que del universo de 8,076 fracciones que componen la Tarifa del Impuesto general de Importación (TIGI), después del proceso de liberalización del permiso que iniciaron las autoridades de comercio del país en junio de 1985, sólo aproximadamente el 5% de las fracciones quedan sujetas al mencionado trámite.

1.3.1.2.4 Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Antidumping)

Este Código tiene gran compatibilidad con los términos de la ya mencionada Ley sobre Comercio Exterior, que inclusive es conocida informalmente como 'Ley Antidumping', es decir, no existe ninguna contradicción o choque entre ambos instrumentos jurídicos.

Sólo faltaba contar con la operación adecuada del aparato administrativo que está cumpliendo con la tramitación de la Ley, para evitar este tipo de prácticas desleales y mientras tanto, es a través de los precios oficiales como se proteja a la industria nacional.

Podemos afirmar, que este Código Antidumping está siendo aplicado indirectamente a nuestro país pues su contenido ha sido adoptado por la legislación norteamericana que tantas veces ha sido aplicada a exportaciones de productos mexicanos dirigidos a este país, así como por las leyes de la Comunidad Económica Europea y Japón

1.3.1.2.5 Acuerdo sobre la Interpretación y Aplicación de los Artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Subsidios e Impuestos Compensatorios).

Hasta principios de 1985, México no contaba con ningún instrumento jurídico que le permitiera defender su política de apoyos a ese renglón tan prioritario de la economía mexicana que es el comercio exterior y básicamente a la promoción de las exportaciones.

El 23 de abril de 1985, México firmó con los Estados Unidos, un "Entendimiento en Materia de Subsidios e Impuestos Compensatorios", documento que fue publicado en el Diario Oficial del 15 de mayo del mismo año.

El Entendimiento comercial con Estados Unidos no fue sometido a la aprobación del Senado. México adquirió un compromiso de carácter multilateral con su accesión al GATT, esto es, con los 91 países que integraban el Acuerdo General. Esta aparente incongruencia, nos revela que los compromisos que México ha adquirido con las partes contratantes del GATT prevalecerán sobre un acuerdo bilateral que no sea presentado al Senado para su aprobación. Sin embargo, durante las negociaciones para la adhesión al organismo multilateral, se presentó el texto del Entendimiento y prácticamente de desprende del informe del Grupo de Trabajo que se formó para estudiar dicha adhesión su contenido fue muy bien recibido en ese grupo.

En su oportunidad, se habló que el propósito del mencionado entendimiento fue el de obtener la llamada "prueba del daño" para México y evitar que las mercancías mexicanas pudieran competitividad en Estados Unidos por la aplicación de Impuestos Compensatorios. La razón por la que dicho país podía aplicar su legislación de 1930, que estipula que hasta demostrar que un producto ha sido subsidiado por el país importador para que las autoridades comerciales norteamericanas impongan un impuesto compensatorio equivalente al monto del subsidio, es la aplicación de la "Cláusula del Abuelo", contenida en el GATT, por la que un país que se adhiere al Acuerdo General puede mantener su legislación nacional que haya estado vigente en el momento de la adhesión.

La prueba de daño consiste en que no basta demostrar por parte del quejoso norteamericano que un producto exportado hacia los Estados Unidos ha sido subsidiado por el país exportador, sino que adicionalmente debe demostrar que tales exportaciones causan o amenazan causar daño

material a un sector productivo norteamericano establecido, o retarda materialmente el establecimiento de un sector productivo de los Estados Unidos y que existe una relación causal entre los dos elementos citados.

Con la firma del Entendimiento se obtuvo dicha "prueba de daño" para México, y con ella, un trato más considerado para nuestro país, puesto que Estados Unidos reconoció que México es un país en desarrollo y que por consiguiente puede adoptar medidas y políticas para apoyar a sus sectores productivos, incluidos los de exportación.

Los compromisos que adquirió México fueron los siguientes:

1. Conformar su política general de subsidios a aquéllos permitidos como prácticas internacionales
2. Eliminar o reducir los elementos de subsidios que apoyarán la exportación en condiciones no adecuadas de competencia
3. Renunciar a establecer o mantener prácticas de precios de energéticos directamente vinculadas con la exportación
4. Reducir el subsidio financiero otorgado a plazos menores a dos años y equiparar el otorgado a plazos superiores a dos años, con las tasas fijadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
5. Evitar establecer nuevos programas de subsidio a las exportaciones durante la vigencia del entendimiento (3 años)
6. Evitar los efectos desfavorables a las condiciones de competencia normal a través de la utilización de subsidios.

Tanto este tema de subsidios e impuestos compensatorios, como el dumping, constituyen prácticas desleales al comercio, que ya tienen previstos procedimientos de reacción a través de los artículos 7 a 19 de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional en materia de Comercio Exterior.

Adicionalmente, el texto de la Ley de Comercio Exterior exige un informe sobre la aplicación de impuestos compensatorios por operaciones desleales de intercambio internacional con el objeto de saber si ese dispositivo jurídico cumple con su función de evitar la competencia desleal de los productos provenientes del exterior.

Por lo anterior, se estima que este ordenamiento jurídico se fue adecuando al contenido del Código de conducta sobre subsidios e impuestos compensatorios, y a las prácticas internacionales sobre la materia.

Podemos decir que al momento del ingreso de nuestro país al GATT, su política general en materia de comercio exterior es congruente con los aspectos jurídicos del GATT.

Es obvio que la legislación en materia de comercio exterior es objeto de modernización y adecuación a las prácticas internacionalmente aceptadas, pero es necesario que dado el enorme acervo que regula esta rama del derecho, debe realizarse una unificación.

1.3.2 PROBLEMAS ESTRUCTURALES LA APERTURA COMERCIAL DE MÉXICO: LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL COMERCIO EXTERIOR.

Hemos visto en apartados anteriores que México ante los problemas económicos configurados en 1982 instrumenta un proceso de reestructuración donde resalta el saneamiento de las finanzas públicas; el proceso de privatización de las empresas públicas; la apertura externa y la liberalización y desregulación de la economía, y la promoción de la inversión extranjera directa. Estas políticas estaban dirigidas a propiciar cambios estructurales que permitieran alcanzar una mejor integración en el mercado internacional.

El saneamiento de las finanzas públicas ha descansado fundamentalmente en una drástica caída del gasto e inversión públicos, como en la venta de las empresas públicas, donde primero se vendieron las pequeñas y medianas empresas, para después pasar a la venta de las grandes empresas estratégicas y prioritarias, dando al sector privado nacional y extranjero mayor poder de regulación y reestructuración de la economía.

Los procesos de liberalización y apertura de la economía se encaminan a modificar el padrón de industrialización en la perspectiva de alcanzar un mayor nivel de productividad y competitividad, para dirigir la dinámica en torno al mercado internacional. Se cuestiona la política proteccionista de permisos previos de importación por haber conformado un mercado cerrado que configuró bajos niveles de productividad y competitividad de la producción nacional que impidió que ésta tuviese una presencia en el mercado mundial, manifestándose ello en bajos coeficientes de exportación de la producción manufacturera y bajas tasas de crecimiento de las mismas. Las exportaciones de manufacturas ocupaban una posición secundaria y residual en dicho esquema de industrialización, esto contribuía a presionar al sector externo, sin embargo, sólo se freno su actividad económica.

Ahora bien, se privilegia la apertura económica, la competencia y la promoción de las exportaciones para reestructurar la industria y crear situaciones alicientes en el sector externo para asegurar el pago del servicio de la deuda pública. La apertura externa y la política tarifaría son esenciales para eliminar el sesgo antiexportador, facilitando la libre entrada de productos

importados para propiciar un proceso de competencia interna que obligo a los productores nacionales a modernizarse y adquirir condiciones para competir en el mercado internacional. A su vez, se permitiría el acceso de insumos productivos importados para reducir costos y obtener calidad a fin de que los productos nacionales susceptibles de ser exportados trabajaran con los niveles de competitividad que el mercado internacional requiere, y así promover las exportaciones.

Después de que en 1983 todas las fracciones de importación estaban sujetas a permiso previo de importación (a fin de frenar el crecimiento de importaciones dados los problemas de balanza de pagos presentados a raíz de la caída de los precios internacionales del petróleo y de la restricción crediticia internacional hacia el país), en 1984 pasaron a ser controladas sólo el 65% de éstas, y a partir de 1985 el gobierno mexicano decidió eliminar prácticamente el sistema de permisos previos de importación, controlando el 10% de las fracciones. En 1985 como hemos visto México ingresa al GATT y en 1987 decide reducir drásticamente los aranceles y trabajar en un contexto de amplia apertura comercial.

Junto al proceso anterior también se liberalizó la inversión extranjera directa ante la necesidad, tanto de impulsar la reestructuración y modernización productiva, como para obtener mayores recursos externos para contrarrestar el inadecuado ahorro interno, así como las presiones que sobre el sector externo ejercen el servicio de la deuda externa y los rezagos productivos externos.

Esta apertura externa y el proceso de competencia generado han eliminado la rentabilidad diferencial que se daba a favor de la producción para el mercado interno y en detrimento de las exportaciones y que había configurado la política de permisos previos de importación, por lo que la nueva política comercial actúa en favor de las exportaciones.

Esta política comercial origina una mejor optimización de recursos, ya que éstos se reasignarán en función de las ventajas comparativas y competitivas con que cuente la economía. Es además funcional a los requerimientos de los sectores exportadores, en el sentido que ello les permite abastecerse a través de importaciones de insumos productivos y maquinaria a precios internacionales para así trabajar en condiciones competitivas mundialmente.

La apertura externa está encaminada a facilitar la entrada de importaciones para contrarrestar los problemas productivos internos y evitar que la escasez de productos presiones sobre los precios.

A fin de impulsar un proceso de reestructuración de la planta productiva nacional para tener una inserción eficiente en el contexto internacional, se trata de eliminar el sesgo antiexportador (que la

política de sustitución de importaciones configuró) y alcanzar los niveles de productividad y competitividad que requiere la nueva estrategia de crecimiento de promoción de exportaciones.

La construcción de un marco jurídico para el desarrollo económico, es el resultado de la acción conjunta del Estado y los diversos actores sociales, así como de la idiosincrasia de cada pueblo que imprime sus características al proceso de crecimiento.

El crecimiento y la elaboración de políticas de desarrollo es por consiguiente un complejo proceso en el que intervienen factores económicos internacionales. Aunque resulte paradójico, entre más crece y se diversifica una economía, su funcionamiento se vuelve más complejo. De aquí que el marco normativo de la vida económica deba simplificarse y actualizarse permanentemente para agilizar su funcionamiento, pues de lo contrario la acumulación de reglas válidas en su momento se convertirán en complicados y obsoletos procesos administrativos que asfixiará a la actividad productiva.

Durante los últimos años se han revisado 50 áreas de la mayor importancia, mediante 300 medidas concretas[11], como lo son la adecuación de nuestras disposiciones jurídicas en materia Aduanera, en materia de Comercio Exterior; Normalización y Metrología, la adecuación de nuestra Ley de Inversiones Extranjeras a la tendencia económica internacional. Así como de la mayor parte de nuestras disposiciones normativas en materia económica para adecuarlas a las disposiciones que plantean los Tratados y Acuerdos Internacionales de los que México es signatario.

Sin duda, los cambios realizados en el marco jurídico respondieron al espíritu promotor asumido por el Gobierno. Cambios que analizaremos en el siguiente capítulo. Pero bien, en ocasiones las modificaciones jurídicas se acompañaron de la creación de modernas instituciones; o con la adopción de diversas disposiciones jurídicas que fomentaban nuevas formas de organización inter-empresarial, modalidad que permite la especialización productiva y el aprovechamiento de economías de escala que se traducen en incrementos de la competitividad.

La búsqueda de mayor competitividad a que ha obligado la apertura y la liberalización comercial, ha estimulado cambios en toda la sociedad. Así la apertura ha sentado las bases de una nueva cultura productiva que modifica sus actitudes y comportamientos frente al trabajo, promueve formas de asociación entre empresarios, y lo más importante el fomento de una cultura exportadora, pues sólo así se logrará alcanzar el desarrollo económico buscado por los gobiernos

---

[11]. Martínez Gabriel; DESREGULACION ECONOMICA 1989-1993; México, F.C.E., 1994, p.82

y obtener así las bases de un crecimiento económico competitivo y sustentable y de un desarrollo con justicia social.

Sin lugar a duda, nuestro país ha tenido cambios económicos que a su vez han influido en asuntos jurídicos. Después del Proceso de Sustitución de Importaciones y con la entrada al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros, México se ve implícito en una transformación económica y comercial, que lograron dejar de lado el proteccionismo industrial que había surgido, lo cual traía a su vez, poca competitividad, insuficiente tecnología, insuficiente nivel de inversión, regulaciones excesivas, inadecuada infraestructura; factores que sólo ocasionaban un sesgo en la exportación.

Factores que agudizaron la competencia de nuestro país en el ámbito mundial. México tuvo que adecuarse a los procesos económicos internacionales, y dentro de su proceso de cambio, no pudo dejar a un lado lo jurídico, pues tenía que lograr cierta concordancia con las disposiciones comerciales internacionales, ya que nuestro marco jurídico era proteccionista y excesivo, lo que ocasionaba a su vez que fuera obsoleto, frente a los cambios de apertura y liberación comercial.

CAPITULO II

EL MARCO JURIDICO ANTES Y DESPUES DE LA APERTURA COMERCIAL DE MEXICO

El comercio constituye sin duda una actividad muy importante para el desarrollo de la sociedad y del individuo mismo. A medida que han venido aumentando las necesidades y los requerimientos de las personas, ha ido también incrementándose el intercambio de bienes y servicios entre las diversas sociedades humanas que habitan en los diferentes puntos del planeta.

El comercio presenta dos aspectos o facetas esenciales a las cuales debe atenderse para lograr tener una idea muy clara de esta fundamental actividad social: el aspecto económico y el jurídico, idea principal del presente trabajo.

Desde el punto de vista económico se ha considerado al comercio como el conjunto de operaciones de intercambio de bienes y servicios que se requieren para la satisfacción de las necesidades de la sociedad en general y de los seres humanos en particular.

Desde el punto de vista jurídico, el comercio se define como la actividad por medio de la cual las personas realizan actos de intermediación con el propósito de especulación o lucro, y que se encuentra regulada por una serie de ordenamientos legales que han dado nacimiento a una estructura jurídica que rebasa las fronteras de los Estados. Y a la cual se le denomina para efectos de ubicación y sistematización, como derecho mercantil internacional, el cual esta influyendo cada vez mas en las legislaciones mercantiles internas de cada país, para apresurar su reestructuración y modernización, como es el caso específico de México, en donde el derecho mercantil nacional se encontraba sumido en un desesperante estancamiento.

Actualmente, las normas jurídicas mercantiles de carácter internacional son cada día más numerosas y más especializadas en cuanto a la materia que se encargan de regular. México es un país que ha tenido que enfrentar graves problemas económicos debido a las circunstancias de comercio internacional como es la entrada de divisas por concepto de exportaciones, la necesidad de importaciones en mayor cantidad para lograr la industrialización y en los últimos años el proceso de apertura comercial y liberalización económica.

Ante esta perspectiva el comercio exterior en México tiene cada vez mayor importancia y por ello, se debe regular y orientar para que produzca beneficios económicos generales y para que cada

vez sea más eficiente. Por ello, el marco jurídico del comercio exterior adquiere gran importancia, ya que por ese medio se va a regular nuestro intercambio internacional.

El desafío de la modernidad entraña no sólo la renovación, modificación y actualización de lo existente, sino también la innovación y la implantación de nuevos programas. La modernización nacional abarca los procesos de cambio y de creación de estructuras, modelos, reglas y procedimientos en los campos políticos, económico y social, que lograran interrelacionar las disposiciones nacionales con las internacionales.

En un Estado de Derecho Constitucional como el nuestro, toda innovación deberá estar regida por la ley y todo programa o acción tienen que quedar enmarcados en lo jurídico. De esta manera en el diseño de la modernización nacional, el derecho tiene un valor instrumental innegable y constituye la base de su legalidad.

El Lic. Manuel R. Palacios Luna menciona que no puede existir un orden económico sin un orden jurídico que le sirva de base. Es necesario contar con un adecuado conocimiento de las normas jurídicas que rigen la economía de nuestro país, ya que en el comercio exterior las transacciones se vuelven cada día más complejas.

El sistema jurídico mexicano tiene mecanismos constitucionalmente establecidos que permiten responder a la necesidad de adecuar los cauces legales en forma ágil como lo requiere la actividad económica.

La disponibilidad de un marco que nos oriente jurídicamente y nos permita llegar a la fuente, se hace necesario no sólo para conocer si la norma es vigente, sino también para conocer directamente la misma.

Cabe destacar que no pretendemos hacer un estudio pormenorizado de todas y cada una de las leyes, reglamentos, decretos o acuerdos que sobre el comercio exterior existen, sino sólo de aquellas que reúnen características de mayor especificidad en esta materia, y que se han adecuado a las cambiantes circunstancias que enfrenta nuestro país y que generan conjuntos de necesidades e intereses en nuestra economía: el Articulo 131 de nuestra Constitución Política Mexicana y de la cual se desprenden los Diferentes Programas Nacionales, los cuales a su vez se adecuan de acuerdo a sus objetivos y de estos se desprenden acciones específicas en cuestiones jurídicas como son la Ley Aduanera, la Ley de Comercio Exterior, la Ley de Normalización y Metrología y la Ley de Inversión Extranjera

2.1. ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL

En un orden jerárquico establecido dentro de la legislación que norma el desenvolvimiento de la vida en nuestro país tenemos que centrar nuestra atención en los preceptos que nos marca nuestra Constitución con respecto a la economía nacional.

En México se planteó la necesidad de incorporar un capítulo económico a la Constitución Política, sin que formalmente se hubiera introducido el mencionado capítulo. El artículo 131 Constitucional es la norma jurídica por ser el que habla de regular el Comercio Exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción nacional.

Es importante mencionar que dentro de este artículo se ve limitada la soberanía que deben gozar constitucionalmente los Estados en cuanto al comercio exterior, y que ceden al Gobierno Federal al expresar el primer párrafo lo siguiente:

> *"Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o se exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivo de seguridad o policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de aspectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117"*[12].

En primer lugar este párrafo nos señala que el comercio exterior de México es uno sólo, por lo cuál la toma de decisiones se centraliza en un órgano representativo (Congreso de la Unión) el cual marca una directriz única, y en algunos aspectos en el Titular del Ejecutivo Federal bajo facultad de aquel. En segundo lugar da prioridad en el ámbito nacional el comercio internacional frente a intereses parciales (estatales), al mismo tiempo que sientan las bases para, si es el caso, defender la economía respecto de intereses extranjeros cuando nos habla de las restricciones al tránsito de mercancías por el territorio nacional y su reglamentación o prohibición por motivos de seguridad.

En el segundo párrafo de este artículo, el Congreso de la Unión faculta al Ejecutivo Federal para regular el comercio exterior y en general a la economía del país al decir:

---

[12]. Secretaría de Gobernación; CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; México, 1996, p. 142.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos cuando lo estime urgente con el fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiere hecho de la facultad concedida".[13]

De lo anterior cabe destacar que la centralización de la toma de decisiones señalada en el párrafo primero del artículo, se canaliza mediante el presidente de la República y éste a su vez lo hace depender en los encargados correspondiente de su gabinete.

El Ejecutivo Federal es el órgano facultado para ejercer funciones de regulación del comercio exterior a través del aumento, disminución o supresión de las tarifas correspondientes a las exportaciones e importaciones, facultad que le es delegada por el Congreso de la Unión puesto que dicho Congreso posee la misma facultad que le es atribuida por el artículo 73 fracción XXIX y XXXIX-D, que a la letra dicen:

Art. 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX Para establecer contribuciones:

1. Sobre Comercio Exterior...

XXIX-D Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.[14]

Es oportuno hacer la observación de que constitucionalmente se sobrepone la facultad y capacidad del Congreso en la materia, respecto a las que posee el Ejecutivo, no sólo porque es una atribución que aquél le cede pero de la que al final de cuentas el Congreso es el Titular, sino porque se manifiesta claramente la obligación que tiene el Ejecutivo de someter a su aprobación el uso hecho de la facultad en cuestión

Así, nos encontramos con dos situaciones simultáneas y en algún sentido de conflicto: una de *jure* en la que las dos instituciones están facultadas para regular el comercio exterior (el Congreso de

---

13. *Idem*

14. *Ibidem*, p. 91 y 87.

la Unión por el artículo 73 fracciones XXIX y XXIX-D y el Ejecutivo Federal por el artículo 131); y una de *facto* en la que es el Ejecutivo Federal el que hace uso de esa facultad a través de la promoción de iniciativas de ley y el uso de su derecho de veto.

También es el Ejecutivo a través de sus diversas dependencias quien lleva a cabo las negociaciones pertinentes a nivel institucional y que serán puestas a consideración del Congreso Federal para su posterior ratificación[15]; sin embargo, hay que destacar que es el Ejecutivo Federal el que en primera instancia los acepta con su firma. Esto último conlleva debido a la evolución histórica que ha tenido el cargo presidencial en México adquiriendo ciertos poderes extra-constitucionales, su casi segura ratificación ya que como se ha visto en el Congreso estas propuestas siempre han sido aprobadas.

Un último aspecto que queremos detallar es el que se refiere a la posibilidad que tiene el Ejecutivo Federal para dirigir la economía de acuerdo a las circunstancias presentes. Esta dirección está inscrita en la planeación de desarrollo general que se encuentra señalada en el artículo 26 Constitucional.

Con el fin de especificar los preceptos expuestos en la Constitución, fueron creadas la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 5 de enero de 1961 y 30 de diciembre de 1950 respectivamente.

Sin embargo, el 19 de diciembre de 1985 fue aprobada siendo publicada el 13 de enero de 1986 en el Diario Oficial, la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior y con la cual se abrogó la primera de las leyes mencionadas y se derogaron los artículos 9° y 10° que eran los que trataban específicamente sobre comercio exterior de la segunda.

Esta Ley tenía por objeto regular y proteger el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o cualquier propósito similar en beneficio del país. Sus disposiciones eran de orden público y de interés general.

---

[15]. Constitución Política; *Op. Cit,*. Artículo 89, frac. X, p.97.

Años más tarde ambas leyes fueron nuevamente abrogadas por la Ley de Comercio Exterior y la Ley de Competencia Económica publicadas en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente y las cuales se encuentran vigentes hasta nuestros días.

2.2. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El establecimiento de una directriz general básica para el comercio exterior, como lo hacen los ordenamientos hasta aquí vistos no es suficiente por la rigidez natural de un artículo Constitucional o una Ley Reglamentaria. Basado en esta directriz se elaboró un marco dispositivo que responde a las situaciones actuales y prospecciones futuras; es decir, que se ha planeado de una manera flexible que responde al acontecimiento económico actual y al posible desenvolvimiento futuro del comercio internacional y del propio país.

A esta planeación responde la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (Denominado en lo sucesivo como PND), el cuál a la vez está basado en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

> *Art. 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.*[16]

El PND evita la rigidez tanto en objetivos como en estrategia e instrumentos de acción para alcanzarlos por el contrario, expresamente mantiene la flexibilidad para adecuar los instrumentos y estar prevenidos para enfrentar situaciones inesperadas, conservando la dirección fundamental propuesta[17]

El PND no es un libro mágico de donde emanarán todas las soluciones a nuestros problemas sino que es la dirección flexible donde se basa la estrategia de acción, la cual se ha puesto en marcha a través de diversos programas sectoriales.

Son estos programas los que debemos estudiar ya que son elaborados con carácter específico por las Secretarías de Estado, las cuales tratan de dar solución a la situación actual.

---

16. Constitución Política, *Op. Cit.*, p.46

17. Poder Ejecutivo Federal; PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988. Secretaría de Programación y Presupuesto, México 1983, p.11.

Es importante mencionar que realizamos un análisis general del Plan Nacional de Desarrollo que se ha elaborado a partir de los Gobiernos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, y de manera general engloban y hacen un señalamiento de los objetivos que se pretendían alcanzar en el período de su gobierno, así como los programas e instrumentos que con tal motivo se pondrían en práctica.

Cada Plan consta de 3 apartados: el primero de ellos trata de los principios políticos, su diagnóstico, propósitos, objetivos y estrategia a seguir; el segundo se refiere a la instrumentación necesaria para llevar a cabo esta estrategia; y el tercero, es relativo a la participación de la sociedad en la ejecución del Plan.

De lo anterior, nos interesa el desarrollo de la instrumentación de la estrategia ya que es aquí, como lo expresa el propio Plan, es donde se definen los criterios generales para la reorientación de la política económica y se presentan las perspectivas macroeconómicas para un período determinado.[18]

A la vez, este apartado está dividido de la siguiente manera:

1. ***Política Económica General.*** Donde se explican las orientaciones básicas para la reordenación económica del país y el cambio estructural, considerado básico para alcanzar un estadio superior de desarrollo.

2. ***Política Social.*** Aquí se presentan las orientaciones encaminadas al crecimiento económico para que éste derive en generación de empleos; redistribución económica personal y regional; y en recursos para la atención de las necesidades básicas de la sociedad.

3. ***Políticas sectoriales.*** Se dan a conocer los objetivos, estrategias y líneas de acción para cada uno de los sectores de la economía y de los cuales derivarán los programas a seguir a mediano y largo plazo.

4. ***Política Regional.*** Con la que se apoya la descentralización a la vez que se fomenta el desarrollo regional y estatal, asimismo, se pretende alcanzar un nivel cada vez mayor de vinculación en los mismos planos.

---

[18]. *Ibidem*, p.153

De la anterior división retomamos el acápite denominado Desarrollo Industrial y Comercio Exterior, que se encuentra inscrito en el apartado 3 correspondiente a Políticas sectoriales.

Este punto refleja la importancia que tiene la industria nacional para el Gobierno Federal al considerarlas como un factor clave para el desarrollo de la economía nacional en su totalidad y una respuesta a las necesidades básicas de la población. Es por ello, que esta parte del Plan destaca el desarrollo industrial y se trata de establecer los lineamientos estratégicos, políticos y programas para dar soluciones satisfactorias a los problemas que enfrenta dicho sector.

El gobierno Federal le asigna al comercio exterior un papel importante pero sólo en función del desarrollo del sector industrial; es decir, el comercio exterior es importante en la medida en que apoya los logros del sector industrial. Ello se demuestra al examinar como se delinean las políticas y programas que se refieren al comercio exterior y que apoyan el cambio estructural de la industria nacional.

Las políticas referidas son las siguientes:

a) *Política de protección y comercio exterior.* Con la cual se fomenta el comercio exterior siempre y cuando éste apoye y nunca vaya en contra del desarrollo nacional.
b) *Política de controles.* Con la cual se restringirán las importaciones a corto, mediano y largo plazo, según sean las necesidades de la planta productiva.
c) *Política Arancelaria.* Que está dirigida a desalentar las importaciones irrestrictas para fomentar con ello, a mediano y largo plazo las exportaciones todo ello con el fin de apoyar el desarrollo industrial.
d) *Negociaciones Comerciales Internacionales.* Con las cuales se tratarán de establecer lineamientos en el ámbito internacional que apoyen y complementen la producción nacional industrial en México.
e) *Política de franjas fronterizas y zonas libres.* Con la que se fomentará el establecimiento y fortalecimiento de industrias nacionales en estas zonas con el fin de desarrollarlas a la vez que se intenta integrarlas al aparato productivo nacional en general.

Existen otras políticas aún más obvias en cuanto al apoyo que le dan al desarrollo del sector industrial, destacando las que a continuación se mencionan:

i) *Política de Fomento a la Industria.* Para ello se tratará de orientar la demanda pública hacia la producción nacional a la vez, se le estimulará para favorecer la oferta y se le apoyará en su desarrollo tecnológico.

ii) *Política de Desarrollo Tecnológico Industrial y Capacitación.* Con la que se apoya la aplicación de tecnología de punta en aquellas industrias básicas, estratégicas o con alto potencial futuro, y de acuerdo a los requerimientos tecnológicos de esas industrias. Se establecerá una estrategia activa con un criterio selectivo de importación; se apoyará la investigación tecnológica y su adaptación a la industria, y se impulsará la capacitación técnica para lograr una mayor eficiencia.

iii) *Política de Fomento a la Pequeña y Mediana Industria.* Se fomentará este tipo de empresas canalizando sus esfuerzos y beneficios de su cooperación a través de diversas formas de organización. De estas empresas son prioritarias las productoras de bienes básicos y bienes exportables.

iv) *Política de Empresa Pública en el Desarrollo Industrial.* Con esta se tratará la optimización de las paraestatales para que complementen de manera efectiva y no compita con la industria privada. A corto plazo, se apoyo el cambio estructural y a mediano y largo plazo se dirige hacia el óptimo aprovechamiento de capacidades y recursos materiales del país y hacia el desarrollo industrial y del comercio exterior.

v) *Política de Normas Industriales.* Esta política trata de elevar la competitividad de la industria nacional; limitar las importaciones y proteger al consumidor nacional mediante el establecimiento de niveles mínimos de calidad en nuestros productos. Asimismo, trata de estandarizar la producción nacional, regular la transferencia de tecnología, proteger a la planta productiva nacional de competencias desleales y fomentar las exportaciones.

De acuerdo a las políticas señaladas, los programas que establece el Plan Nacional de Desarrollo y que dan los lineamientos específicos en materia de comercio exterior son:

1. Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEX)
2. Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (PRONAFICE) y
3. Programa de Política Industrial y del Comercio Exterior (PROPICE).

2,2,1 PROGRAMA DE FOMENTO INTEGRAL A LAS EXPORTACIONES (PROFIEX)

El Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEX) también llamado Programa de Mediano Plazo para el Desarrollo Industrial y de Comercio Exterior fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 1984. Expresamente tiene como objetivo fundamental implantar la estrategia de cambio estructural coordinando las acciones de las entidades de gobierno (federal, estatal y municipal) con las de los sectores productivos (público, privado y social) para lograr hacer de México una potencia industrial intermedia hacia finales del presente siglo.[19]

---

[19]. PROGRAMA DE FOMENTO INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR 1984-1988, Diario Oficial de la Federación, Agosto 13, 1984, Segunda Sección, p. 31.

El cambio estructural tanto de la industria como del comercio exterior conllevan el progreso social, la estabilidad macroeconómica, la eficiencia y la creatividad productiva[20]; en otras palabras, el cambio estructural es el desarrollo económico del país sustentado en una industria nacional más eficiente y un comercio exterior más estable, lo cual se va a traducir en un crecimiento autosostenible de la industria; en generación de nuevos empleos; en una mayor distribución del ingreso nacional; y al mismo tiempo en una menor vulnerabilidad económica frente al exterior.

Una condición necesaria para la consecución de lo anterior es la coordinación de las diferentes instancias gubernamentales (federal, estatal y municipal) en los sectores industriales tanto público, privado como social, lo cual conlleva una corresponsabilidad del Estado y del sector privado para llevar a cabo las acciones pertinentes que coadyuven al desarrollo y fortalecimiento económico del país.

El PROFIEX plantea dos retos principales: un reto interno que concierne a la generación de empleos para mantener a una población que se ve en constante crecimiento a la vez que ello puede propiciar la redistribución del ingreso y con ello fortalecer una base laboral capaz de llevar a cabo el cambio estructural que se pretende. Por otro lado, un reto externo referido a la reducción de la vulnerabilidad de la economía nacional con el exterior.

El problema principal que enfrenta la economía mexicana es la existencia de un desequilibrio estructural debido en principio a que la industrialización del país se apoyo en la política de sustitución de importaciones[21] con lo que se fortalecieron sólo algunas ramas económicas pero sin existir una interrelación general del aparato productivo; además, las políticas aplicadas se vieron frenadas por el excesivo reglamentismo[22] que las tornó ineficaces.

Como piezas clave de la estrategia de cambio estructural se encuentran la industria y el comercio exterior. Se pretende proteger y apoyar a la industria para lograr avances referentes al reto interno de generación de empleos y redistribución del ingreso, al mismo tiempo se fortalecerá al sector industrial exportador. La conjunción de estas acciones permitirá al país enfrentar el reto externo referente a la vulnerabilidad externa de nuestra economía.

La industria se encuentra dividida en 3 sectores: el primero es el Sector Industrial Endógeno (SIE) el cual está compuesto principalmente por las industrias cuya producción se orienta para el consumo básico interno del país, ya sea como productos para la población o insumos para algunas

---

20. *Ibidem*, p.1
21. Veáse capítulo I
22. *Ibidem*, p.8

otras industrias; el segundo Sector es el Industrial Exportador (SIEX) el cual esta conformado por aquellas ramas del sector endógeno que concurren satisfactoriamente al mercado internacional debido a su alto nivel de calidad[23]; y el tercero es el Sector Industrial Sustitutivo de Importaciones (SESI) formado por las industrias que han logrado un cierto grado exportador pero con la característica de que su dependencia del exterior en insumos y tecnología es considerable.[24]

Cada uno de estos sectores juega un papel importante en la economía.

La estrategia de cambio estructural pretende alcanzar un grado mayor de eficiencia e integración. Para ello se va a apoyar el sector endógeno con el fin de que se convierta en palanca de desarrollo por ser un sector que requiera poca inversión y genere un gran número de empleos; al mismo tiempo es básico para satisfacer la demanda interna.

El PROFIEX plantea la integración cada vez mayor de la grande, mediana y pequeña industria para que en conjunto se logre una mayor eficiencia mediante la subcontratación no vertical entre estos tipos de industrias.[25]

Como resultado de lo anterior podemos decir, que se ha logrado una mayor eficiencia del sector exportador que combinada con el tipo de cambio existente, hacen de éste un sector con un alto grado de competitividad. Permitiendo la entrada de un monto considerable de divisas que se canalizarán hacia el sector sustitutivo de importaciones mediante el cual se pretende introducir y adoptar nueva tecnología a todo el proceso productivo nacional, con lo que se beneficiarían los dos primeros sectores, creándose en adición un proceso de crecimiento económico autosostenido.

Este marco de integración industrial en el que participaban las industrias con el fin de propiciar la subcontratación horizontal para extender los beneficios de la industrialización; apoyar el desarrollo de las empresas medianas y para fomentar la articulación regional y sectorial tenía como objetivo final lograr la creación de una planta productiva nacional cohesionada y fuerte.

Esta estrategia de cambio estructural pretende realizar la reconversión industrial de acuerdo a ventajas comparativas en la economía nacional con lo que implícitamente dispone la especialización industrial del país -dentro de la diversificación de nuestra economía-, y con ello

---

23. *Ibidem*, p.19

24. *Ibidem*, p.19

25. Entenderemos por subcontratación vertical la creación por parte de una empresa, de los departamentos propios, proveedores de los insumos necesarios para la determinación de un producto, lo cual no establece cadenas productivas; y por subcontratación horizontal, la utilización que hace una empresa de los insumos que produce una tercera.

también en forma indirecta establece la eventual desaparición de aquellas empresas que no presentan ventajas comparativas y que por lo tanto no son prioritarias; por lo menos el PROFIEX no define cual será el papel o la evolución de éstas industrias en la estrategia de cambio estructural, en tanto que las que si son tendrán condiciones para su desarrollo sostenido a través de mayores niveles de calidad y eficiencia.

De acuerdo con lo anterior, las Políticas de Protección y Fomento al Comercio Exterior, consisten en:

1. Política de Racionalización de la Protección
2. Política de Fomento a las Exportaciones
3. Política de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres
4. Política de Negociaciones Comerciales Internacionales

Con estas políticas se pretendía principalmente equilibrar, ampliar y diversificar las relaciones comerciales sobre la base del fomento permanente a las exportaciones de productos no petroleros y de la sustitución selectiva y eficiente de importaciones[26] para con ello resolver problemas de balanza de pagos mediante la generación o ahorro de divisas y la consolidación de un sector exportador.

Políticas de Fomento a la Industria. Estas políticas están encaminadas directamente a llevar a cabo el cambio estructural, este cambio se va a llevar a cabo mediante:

- *Política de Financiamiento.* Con ella se pretende establecer un crédito interno que dinamice las ramas prioritarias y se convierta en instrumento fundamental del cambio estructural.[27]

La política de financiamiento al apoyar a las empresas prioritarias propicia una mayor demanda de insumos y con ello la formación de cadenas productivas.

- *Política del Sector Paraestatal.* El Estado mediante su participación en actividades clave va a orientar la política industrial y de comercio con independencia y soberanía[28] complementándose con la industria privada.

Esta política es muy importante porque llena los vacíos dejados por la industria privada y social en la formación de las cadenas productivas, apoyando su estructuración eficiente.

---

26. *Ibidem*, p.42
27. *Ibidem*, p.51
28. *Ibidem*, p.53

- *Política de Desarrollo Tecnológico Industrial.* Con ella se pretende alcanzar un desarrollo tecnológico y autosostenido[29] que fortalezca a la industria a través del apoyo y la investigación tecnológica, su transferencia y asimilación; y su adaptación, innovación y difusión.

- *Política de Localización Industrial.* Tiene el propósito de orientar el crecimiento industrial hacia aquellos centros donde el beneficio social y económico de la industrialización sea mayor, mediante la concentración no dispersa e integrada.

La relocalización industrial coadyuva al cambio estructural al fomentar el aprovechamiento más eficiente de los recursos del país; al mismo tiempo provoca a la integración regional evitando así, el rezago en algunas zonas y propiciando la distribución integral del ingreso y los beneficios de la industrialización.

Desde otro punto de vista, la relocalización industrial conlleva a una mayor integración política del país a través de la integración económica, como es el caso de las franjas fronterizas.

- *Política de Estímulos Fiscales.* Con ella se pretende promover la inversión y el empleo en áreas prioritarias la integración selectiva de cadenas productivas y el desarrollo tecnológico[30] a través del otorgamiento de este tipo de estímulos.
Estas políticas de estímulos fiscales otorgan sobre todo a aquellas industrias que aprovechan los recursos y capacidades nacionales, lo cual coadyuva al establecimiento de cadenas productivas con cada vez mayor participación nacional

- *Política de Normalización.* Mediante la cual se trata de implantar un sistema de normalización integral que permita definir los niveles mínimos de calidad para los productos nacionales, estandarizar la producción nacional, fomentar las exportaciones y proteger a la planta productiva de la competencia.[31]

- Política de Productividad y Capacitación. Con la que se va a intentar elevar la capacitación de los trabajadores tanto manuales como administrativos, lo cual va a derivar en una mayor productividad, a la vez que en una mayor distribución del ingreso nacional, mayores niveles de bienestar y justicia social.[32]

---

29. *Ibidem*, p.57
30. *Ibidem*, p.61
31. *Ibidem*, p.51
32. Ibidem, p.52

Las políticas de fomento a la industria antes presentadas tienen congruencia con los planteamientos generales del PROFIEX para llevar a cabo el cambio estructural. Aún cuando el objetivo final es el mismo, cada una de estas políticas juega un papel específico en aquella estrategia.

Sin duda, estas políticas se relacionan y se fortalecen para llevar a cabo la estrategia de cambio estructural. Por ejemplo, para poder establecer un desarrollo tecnológico autosostenido en la industria es necesaria la canalización del capital o financiamiento para la investigación tecnológica, su desarrollo y su adaptación en el aparato productivo nacional.

Además se necesita que la mano de obra tenga una cierta calificación para poder poner en funcionamiento la tecnología aplicada, de ahí la importancia de la complementación de las políticas de desarrollo tecnológico, de financiamiento y de capacitación, sin olvidar el papel específico que juegan las demás políticas en el proceso industrial nacional.

Por otra parte, con las Políticas de Fomento a la Pequeña y Mediana Industria, se pretende fomentar una mayor y eficiente articulación entre empresas de diferente tamaño a través de la subcontratación horizontal. Este hecho es muy importante porque a través de este mecanismo se trata de que se integren cadenas productivas que abarquen la mayor extensión de territorio nacional y con una mayor cantidad de insumos nacionales, así, se podrá alcanzar el objetivo de optimizar el aprovechamiento de los recursos y capacidades del país.

Los instrumentos diseñados para respaldar el desarrollo de las empresas medianas y pequeñas están clasificados en:

- *Financieros.* Mediante el otorgamiento de créditos para satisfacer sus necesidades de liquidez y para la realización de nuevas inversiones se darán principalmente a los sectores prioritarios del programa bajo análisis y que promuevan una articulación eficiente de la industria productiva nacional.
- *Fiscales.* Que consta de un paquete de estímulos de este tipo de acuerdo a las necesidades y características de las empresas.
- *Apoyo a la demanda.* Mediante la celebración de ferias y exposiciones de los productos de estas empresas se buscará la subcontratación entre empresas de diferente tamaño y una sustitución importante en las importaciones por producción nacional ya establecida.

- *Al Comercio Exterior.* Se pretende fomentar la subcontratación a nivel internacional[33] y la creación de empresas o grupos de empresas con propósitos exportadores, las cuales contarán con el apoyo del sector público en sus negociaciones.
- *A la incorporación de tecnología.* Promoviendo la investigación, adecuación y uso de acuerdo a las características de las empresas, con el fin de elevar su productividad, para lo cual se realizarán inversiones de riesgo compartido.
- *A la adquisición de materias primas.* Se facilitará el acceso a los mercados a precios también accesibles mediante programas específicos.
- *A la capacitación.* Con lo que se quiere fomentar la capacitación de la mano de obra y distribuir los beneficios de una mayor productividad elaborando programas de apoyo financiero y técnico.
- *A la empresas del sector social.* Tendrán las mismas facilidades que las empresas pequeñas y medianas, además del financiamiento, inversiones y apoyos específicos.

Por otra parte, las Políticas de Regulación, son principalmente dos:

- *Política de Precios.* Con la que se va a fomentar de manera efectiva la oferta que es a la vez, el instrumento primero para estabilizar los precios y proteger los salarios.
- *Política de Inversión Extranjera Directa.* Esta pretende canalizar este tipo de recursos hacia la investigación, adaptación y uso de tecnología en la industria nacional; hacia la selección de importaciones y hacia el fomento de las exportaciones para la generación de divisas. Por ello se hará bajo el criterio de no desplazar al capital nacional, ni introducir al extranjero en áreas prioritarias o estratégicas de la planta productiva, esto es, se hará una promoción selectiva.

Sin duda, el gobierno mexicano ha hecho un gran trabajo en estos aspectos, pero aún falta mucho por hacer para lograr que nuestro país tenga el desarrollo que económico que no deje de lado la generación de divisas que a su vez le proporcionará un mejor desarrollo de vida, objetivo prioritario que no debe dejarse de lado. Y que para ello, es necesario que nuestro gobierno siga adecuándose a los cambios internacionales en materia de comercio exterior como lo ha hecho hasta hoy en día.

---

[33]. En el comercio internacional, este término conlleva al sentido de la subcontratación horizontal y se realiza entre empresas de diferentes países.

2.2.2. PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACIÓN INDUSTRIAL Y DEL COMERCIO EXTERIOR 1990-1994 (PRONAFICE)

Este Programa fue publicado el 31 de Mayo de 1989, con base en lo estipulado en el artículo 16° de la Ley de Planeación y en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Compuesto .por cuatro capítulos principalmente. El primero analiza los problemas que han caracterizado a la industria y al comercio exterior poniendo énfasis a la excesiva reglamentación, al incipiente desarrollo tecnológico, la elevada concentración regional así como la inadecuada infraestructura, el insuficiente nivel de inversión y las grandes practicas proteccionistas de algunos países desarrollados. Como podemos darnos cuenta el gobierno analiza a necesidad de cambios ante el entorno que le rodea.

El segundo capítulo presenta los objetivos principales del programa:

a) propiciar el crecimiento de la industria nacional mediante el fortalecimiento de un sector exportador con altos niveles de competitividad;
b) lograr un desarrollo regional más equilibrado propiciando una adecuada utilización de los recursos productivos
c) promover y defender los intereses comerciales de México en el exterior;
d) crear empleos más productivos e incrementar el bienestar de los consumidores.[34]

El tercer capítulo nos plantea que la modernización de la industria y del comercio exterior constituye la estrategia más adecuada para alcanzar los objetivos principales del Programa. Esta estrategia se basa en:

a) la internalización de la industria nacional
b) el desarrollo tecnológico y el mejoramiento de la productividad y la calidad
c) la desregulación de las actividades económicas
d) la promoción de las exportaciones y,
e) el fortalecimiento del mercado interno.

La producción a escala mundial ha evolucionado de la maquila tradicional a la producción compartida, propiciando así la participación de empresas nacionales o bien las co-inversiones, admitiendo transferencia de tecnología, estableciendo líneas de producción de partes y componentes, incorporando insumos nacionales, buscando la articulación regional y sectorial de las materias primas e insumos, y sobre todo aprovechando la diversificación internacional en los flujos comerciales.

---

34. PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION INDUSTRIAL Y DEL COMERCIO EXTERIOR, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México 1991, p.9

Este proceso se caracteriza principalmente por la progresiva globalización de la economía, la cual México enfrentará con éxito si concierta acciones que planteen una estrategia de promoción industrial y del comercio exterior que aproveche las ventajas comparativas actuales y potenciales.

Como se mencionaba en el apartado anterior, el cambio estructural se inició con programas que incluían medidas de ajuste en finanzas públicas, de reestructuración del aparato industrial y de apertura económica, para lograr que la industria y el comercio exterior compitan con el resto de la economía para lograr obtener una mejora en la productividad propiciada por una economía abierta sujeta a la competencia del exterior.

Sin lugar a duda, con el PROFIEX se llevaron a cabo avances estructurales, sin embargo, aun se presentan problemas como:

- *Insuficiente nivel de Inversión.* La reducción de la demanda agregada, así como la incertidumbre sobre el costo del capital, disminuyeron notablemente la rentabilidad de los proyectos de inversión productiva. Los industriales tienen miedo de invertir y lo tener recuperación d su capital.

El flujo de inversión extranjera directa (IED) aumentó de manera significativa. Sin embargo, la incertidumbre que generaba la poca claridad con que se establecían las reglas al inversionista y la falta de promoción de las alternativas de inversión constituyeron obstáculos para alcanzar niveles mayores de IED.[35]

- *Bajo Crecimiento del nivel de Empleo.* En la última década, la tasa de absorción de empleo por parte de la industria ha sido insuficiente para satisfacer el importante crecimiento de la oferta de trabajo. pese a el efecto positivo que sobre la demanda del trabajo tuvieron la evolución de las exportaciones manufactureras y el rápido crecimiento de la industria manufacturera en el periodo 1981-1987.

- *Excesiva Regulación.* El proteccionismo y las regulaciones a la industria se tradujeron en la fabricación indiscriminada de un gran número de bienes con escalas inadecuadas de producción. Regulaciones que han impuesto costos innecesarios y elevados a la productividad; así como barreras de entrada a ciertas industrias favoreciendo la formación de estructuras monopólicas y oligopólicas que no favorecen el interés público y el desarrollo armónico de las cadenas productivas.

---

[35]. *Ibidem*, p.13

La industria y las actividades de comercio exterior enfrentan obstáculos para su desarrollo por la insuficiente e inadecuada infraestructura. Asimismo, las regulaciones aduaneras excesivas inciden negativamente sobre la competitividad de la industria nacional en el exterior al encarecer trámites y servicios. Es relevante reconocer que si bien nuestro gobierno ha logrado cambios significativos en estos rubros aun falta mucho por hacer.

También las regulaciones comerciales han impedido el acceso directo a industriales y comerciantes de determinados insumos, tanto en el mercado nacional como en el internacional, encareciendo su adquisición y generando problemas de abasto, que finalmente inciden sobre su productividad y costos.

- *Incipiente Desarrollo Tecnológico.* En años pasados la protección contra la competencia internacional y la inestabilidad económica de nuestro país no motivaron a las empresas a modernizar sus procesos productivos o innovar sus productos tuvo como resultado un incipiente desarrollo tecnológico.

Actualmente pese a que un gran número de empresas se encuentran interesadas en destinar parte de sus recursos en la realización o el financiamiento de mejoras tecnológicas, investigación o desarrollo, aún no destinan los recursos suficientes para ello.

Aunado a esto, existe una escasa colaboración entre la industria y los centros o instituciones de investigación y desarrollo provocado por el desconocimiento del sector industrial del apoyo de estas instituciones, y de los especialistas y asesores tecnológicos, lo cual limita el desarrollo, la adaptación y la asimilación de la tecnología.

- *Deficiencias en la Normalización Integral.* La apertura comercial ha manifestado la necesidad de revaluar la normalización vigente, pues en algunos casos es excesiva, y en otros las normas nacionales son diferentes a las internacionales, lo que dificulta el acceso de los productos mexicanos a los mercados internacionales. Es importante mencionar el trabajo que nuestras autoridades competentes tienen en esta materia y que los avances han sido significativos pero aun falta mucho por hacer, pues en el ámbito internacional día a día surgen nuevas regulaciones normativas que demuestren principalmente la calidad de los productos.

La inadecuada infraestructura para la verificación de la calidad, el incumplimiento de las normas de productos domésticos e importados y la falta de utilización de difusión de la información referente a la calidad de los productos, se traduce en desprotección al consumidor.

- *Elevada Concentración Regional e Inadecuada Infraestructura.* El proceso de industrialización del país propició el desarrollo de una infraestructura orientada hacia el abastecimiento del mercado interno. En años anteriores la orientación hacia los mercados internacionales exigió el desarrollo de una nueva infraestructura, empero fue necesario que esta se pospusiera debido a las limitaciones impuestas por la crisis económica.[36] Esta insuficiente infraestructura no sólo propició un crecimiento regional poco equilibrado, sino que también obstaculizaba el desarrollo de la industria y del comercio exterior. Entre los principales problemas destacan: las inadecuadas instalaciones ferroviarias y portuarias; la escasez de agua; la insuficiencia de centrales de agua, bodegas y almacenes, y un número reducido de parques industriales.

- *Obstáculos al Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.* La micro, pequeña y mediana industria poseen una limitada capacidad de negociación, así como de bajos niveles de organización y gestión; es frecuente que estas unidades productivas no cuenten con un nivel apropiado ni con mano de obra calificada dando lugar a improvisaciones que se traducen en baja productividad. Existe además una reducida penetración de los productos elaborados por las empresas pequeñas lo que impide su concurrencia a mercados amplios y diversificados y la limita generalmente a mercados de tipo regional y local; por ello, es difícil que sus productos tengan acceso a mercados de exportación, pues no tienen los volúmenes ni la calidad necesarias para competir en el mercado internacional.

- *Industria Maquiladora.* La integración de la industria maquiladora con el resto de la economía nacional continúa siendo incipiente. La utilización de insumos nacionales por parte de esta industria aún es mínima; asimismo, las operaciones de la industria muestran una alta concentración sectorial en algunas ciudades fronterizas que ha provocado problemas de infraestructura física y social, tales como insuficiencia de vivienda, energía eléctrica, agua, drenaje y telecomunicaciones.

También este rápido crecimiento de la industria maquiladora en la franja fronteriza superior al aumento de la oferta de trabajo, ha propiciado una elevada rotación de personal que afecta seriamente la productividad.

- *Franjas fronterizas.* En la frontera norte, principalmente, el comercio y la industria nacionales han enfrentado problemas para competir con los establecimientos del sur de los Estados Unidos. Desde la década de los setenta ha operado un esquema de cuotas de importación con franquicia arancelaria para ciertos productos. Su funcionamiento presenta elevados costos de distribución,

---

36. *Ibidem*, p.17

corrupción y excesivos trámites burocráticos, altos costos de almacenamiento de productos en el exterior, y múltiples requisitos y regulaciones para la obtención de las cuotas.

La industria fronteriza ha operado bajo un régimen que si bien le ha otorgado estímulos presenta inconvenientes: las tasas arancelarias de sus insumos restan competitividad frente a la industria maquiladora y extranjera en el abastecimiento de la misma zona fronteriza.[37]

- *Dificultades de Accesos de los Productos Nacionales a los Mercados Externos.* Durante los últimos años México ha llevado a cabo un importante proceso de apertura económica para elevar la eficiencia y competitividad del aparato productivo nacional; este proceso de apertura no ha recibido la apropiada reciprocidad en término de acceso a mercados internacionales. La tendencia de algunos países de mantener e incluso incrementar sus niveles de protección, así como el surgimiento de medidas unilaterales que restringen el comercio exterior, debilitan también los acuerdos multilaterales y generan incertidumbre en los mercados mundiales. El acceso de algunos productos nacionales se ve limitado por la existencia de cuotas de exportación, o bien el incremento de medidas no arancelarias.

- *Desarrollo Insuficiente de Empresas de Comercio Exterior.* El reducido número de empresas de comercio exterior ha limitado la dinámica de las exportaciones, al no contar con entidades especializadas que promuevan las exportaciones sobre una base de oportunidades en cuanto a infraestructura (almacenes, transporte, etc.), aspectos regulatorios, apoyos y técnicas de comercialización. Se requiere una adecuación de los requisitos vigentes para el reconocimiento y funcionamiento de las empresas de comercio exterior, ya que el marco regulatorio dificulta el establecimiento de recintos fiscales para operaciones de consolidación y despacho de mercancías.

- *Diferencias en las Tasa de Protección Comercial.* El proceso de eliminación de permisos previos y su sustitución por aranceles ha permitido otorgar a la planta productiva nacional una protección más transparente y general. Pese a que persisten distorsiones derivadas de los diferentes niveles de protección comercial otorgados a los diferentes sectores productivos.

- *Existencia de Prácticas Desleales de Comercio.* La importación de algunos productos a precios por debajo de su costo, así como de productos subsidiados, coloca a la industria nacional en una posición vulnerable. Para enfrentar este problema se ha introducido un marco regulatorio para garantizar la legítima protección al producto nacional sin constituir un obstáculo al comercio exterior.

---

[37]. *Ibidem,* p.19

- *Obstáculos al Comercio Exterior.* Si bien en México han surgido todos los instrumentos de promoción aceptables bajo las legislaciones vigentes del comercio internacional; en su aplicación no ha habido una coordinación suficiente entre las diferentes dependencias y entidades públicas responsables de promover el comercio exterior.

De igual manera la centralización de resoluciones administrativas y el exceso de trámites burocráticos constituyen un problema, ya que obstaculizan el funcionamiento y desarrollo de las actividades relacionadas con el comercio exterior.

El Programa Nacional de Desarrollo plantea como objetivo principal el reto de iniciar el crecimiento económico con estabilidad de precios y mejorar productivamente el nivel de vida de los mexicanos. El fin del Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (PRONAMICE) es colaborar en el logro de los propósitos del Plan, por medio de los siguientes objetivos.

a) *Propiciar el Crecimiento de la Industria Nacional Mediante el Fortalecimiento de un Sector Exportador con Altos Niveles de Competitividad.* El crecimiento de la industria y del comercio exterior será resultado de la iniciativa de los sectores productivos. Una parte significativa de este desarrollo se deriva de una mayor eficiencia, que se sustentará en la consolidación de la apertura comercial, el desarrollo tecnológico, la promoción de exportaciones y la desregulación.

b) *Lograr un Desarrollo Industrial más Equilibrado, propiciando una adecuada utilización regional de los Recursos Productivos.* La desconcentración de la planta productiva constituye un objetivo fundamental para lograr un desarrollo industrial congruente con la disponibilidad de recursos y con el equilibrio ambiental.

c) *Promover y defender los intereses comerciales de México en el Exterior.* La promoción y defensa de los intereses comerciales en el exterior es fundamental para consolidar la inserción de la economía mexicana en los mercados internacionales y así, promover las exportaciones, la inversión privada nacional y extranjera y la transferencia de tecnología. Se buscará una mayor reciprocidad comercial con las naciones con las que se sostienen intercambios, a fin de asegurar y mejorar el acceso de los productos mexicanos en sus mercados. Los esfuerzos de negociación se concentrarán en aquellas áreas y sectores en los que se goza de mejores oportunidades de exportación.

d) *Crear empleos más productivos e incrementar el bienestar de los consumidores.* La creación de empleos más productivos y por tanto, mejor remunerados se logrará al aprovechar las ventajas comparativas del país y especializar la planta industrial en productos internacionalmente competitivos.

Lo anterior tiene como objetivo la Modernización de la Industria y el Fomento al Comercio Exterior, la cual se sustenta en cinco ejes rectores:

1) *La Internacionalización de la Industria Nacional.* La estrategia de este programa propone, en primer término, consolidar la inserción de la industria en la corriente de la globalización que prevalece en la economía mundial. La internalización impone el reto permanente de adaptarse al cambio; exige al industrial mexicano una nueva cultura empresarial y exportadora, que le permita enfrentar la competencia y responder a la dinámica de la economía mundial.[38]

2) *La promoción de la inversión extranjera* que aunado al punto anterior habrá de cumplir un papel importante para lograr la internacionalización de la economía, al propiciar la incorporación acelerada del país a los mercados internacionales, fortaleciendo la generación de empleos estables y facilitando la transferencia de tecnología.

3) *Desarrollo Tecnológico y Mejoramiento de la Productividad y Calidad.* Para elevar la competitividad internacional de la industria se requiere incrementar la productividad y la calidad en los procesos productivos de las ramas industriales del país, a través del mejoramiento tecnológico y la calificación de los recursos humanos.

4) *Desregulación Económica.* La Desregulación promueve una competencia en los mercados internacionales, que se refleja en un mayor crecimiento y en mejores precios y calidad de los productos. Esta estrategia plantea modernizar el marco regulatorio para superar los obstáculos que limitan las exportaciones, el crecimiento de la productividad y la participación de la inversión. Este marco de regulación sencillo y transparente permitirá a los productores e inversionistas, tanto nacionales como extranjeros una mejor visión sobre el entorno en que se realizarán sus actividades.

Promoción de Exportaciones. Las exportaciones generan empleos más productivos y mejor remunerados. Esto conlleva a un aumento de los ingresos reales del sector laboral y por ende,

---

[38]. *Ibidem*, p.25

6) *Fortalecimiento del Mercado Interno.* La modernización del país requiere no sólo de una industria orientada al exterior sino también de un mercado doméstico fuerte y dinámico. Por ello, el enfoque de la política económica de México, plantea a el consumidor nacional como el actor principal en el fortalecimiento del mercado interno, no sólo por la cantidad de bienes y servicio que demanda, sino por su capacidad de seleccionar los más adecuados a sus necesidades.

Las líneas de Acción nos plantean que el desarrollo de la industria es una prioridad nacional; por ello, la política industrial y de comercio exterior está orientada a facilitar la adaptación y ajuste de la industria a los cambios tecnológicos, a los procesos productivos modernos, a las variaciones en los precios relativos derivados de la apertura comercial y a la reestructuración de los mercados nacionales e internacionales.[39] Todo esto se llevara a cabo a través de:

a) La *Concertación de la Estructura Industrial y Programas Sectoriales.* Con base en las ventajas comparativas del país los sectores más dinámicos y rentables encabezarán el desarrollo industrial en esta nueva etapa.

b) El *Perfeccionamiento de la Apertura Comercial.* Se extenderá la racionalidad de la protección comercial a los sectores aún protegidos con restricciones cuantitativas, a fin de inducir su especialización en aquellos bienes que cuentan con ventajas comparativas. Para ello, se revisarán los mecanismos de asignación de licencias de exportación y permisos previos de importación para diseñar en su caso, métodos de asignación más transparentes. Esto se logrará a través del perfeccionamiento del funcionamiento del sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio, para fortalecer una competencia equitativa entre los productos nacionales y los de importación.

c) La *Promoción a la Inversión.* Se establecerán esquemas jurídicos y administrativos que permitan impulsar las inversiones privadas requeridas para la expansión de la producción y para la modernización de las cadenas productivas. Se simplificarán los reglamentos, normas y trámites a fin de generar un marco regulatorio sencillo y transparente, definiendo con claridad y de manera permanente las reglas para el inversionista extranjero.

d) La *Revisión del Marco Regulatorio.* Se adecuará el marco regulatorio de la industria, eliminando aquellas regulaciones cuyo objetivo ha sido el compensar con distorsiones generadas por la política de protección comercial. Con la apertura comercial estas regulaciones han permitido su justificación.

---

[39]. *Ibidem*, p.29

Se eliminarán obstáculos regulatorios que impidan una integración vertical u horizontal de las empresas, a fin de elevar la eficiencia y productividad industrial.

En colaboración con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se promoverán las reformas necesarias a los procedimientos y servicios aduaneros, con el fin de mejorar la eficiencia del comercio exterior mexicano con el fin de explotar el potencial exportador de los sectores industriales.

e) El *Desarrollo Tecnológico y Capacitación de Recursos Humanos.* Se mejorará la productividad y la calidad con una política de desarrollo tecnológico y calificación de recursos humanos orientada a mejorar el quehacer de la planta industrial. Promoviendo, encuentros interinstitucionales e intergremiales, así como de enlace y colaboración de empresa y universidades que faciliten la transferencia de tecnología y permitan el acceso de las empresas del país a tecnologías que sean competitivas a nivel internacional.

f) La *Desconcentración Regional de la Industria.* En coordinación con otras instituciones, se redefinirá la zonificación geográfica de la industria, a fin de adecuarlas a las circunstancias que vive el país. La nueva zonificación estará integrada por zonas de crecimiento controlado, ordenado y de prioridad industrial, considerando para ello, aquellas regiones que cuenten con infraestructura básica con recursos naturales susceptibles de industrializarse y con posibilidades exportadoras. Se fomentará la creación y consolidación de parques industriales con un enfoque integral que incluya el fortalecimiento de la infraestructura y servicio en los mismos.

g) *Normalización y Calidad.* Se alentará el desarrollo de una nueva cultura de calidad total, pues cada vez más la competencia internacional depende no sólo del precio sino de la calidad. Se establecerán normas técnicas de referencia que el sector industrial pueda tomar en cuenta para incrementar la calidad de sus productos. Se restringirán las normas oficiales mexicanas de carácter obligatorio a tres casos: a las que contribuyan a la protección de la salud y seguridad del consumidor, a las que proporcionen información al consumidor y a las que propicien la protección ecológica.

En los casos en los que se apliquen normas obligatorias, se dará un trato igualitario a los productos nacionales y extranjeros, sin utilizar esta medida para fines proteccionistas. Además se revisarán y actualizarán las normas oficiales mexicanas a fin de eliminar las barrera técnicas no arancelarias.

Se desarrollarán programas de reconocimiento de calidad, otorgando con la participación del sector privado, el Premio Nacional de Calidad a las empresas que se distingan por ofrecer productos que satisfagan el criterio de calidad total.

h) *Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Industria.* Se impulsará la modernización de las formas tradicionales de producción de estas empresas y se brindará especial atención a los programas de organización interempresarial que faciliten el trabajo en equipo e incrementen su capacidad de negociación en los mercados. Por ello, con el fin de apoyar el avance de los procesos de integración de las cadenas productivas, se establecerán bolsas de subcontratación industrial, agrupaciones para la comercialización y centros de adquisión de materias primas.

i) *Desarrollo Comercial e Industrial de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres.* Se modernizará el régimen industrial en las zonas libres y franjas fronteriza del país. Para ello se ha establecido un sistema de importación de franquicia en el impuesto general de importación de maquinaria y equipo, equipo de cómputo y comunicación, refacciones, materia prima y demás insumos que se utilicen en el proceso productivo. Además se permitirá a las empresa industriales de la frontera la reexpedición al interior del país de mercancías que produzcan, previo pago del impuesto general de importación sobre el contenido importado de estas mercancías. Se modernizará el régimen comercial en las zonas libres y franjas fronterizas del país y para evitar la internación ilegal de productos al interior del país, se establecerá un sistema de fiscalización para las empresas comerciales de la frontera.

j) *Promoción de la Industria Maquiladora.* Se promoverá la participación de los particulares en la creación de la infraestructura física y social para el desarrollo de la industria maquiladora. Se elevará además, el grado de integración nacional con acciones tendientes a fortalecer la participación de proveedores nacionales. Se extenderá el régimen de tasa cero del IVA a los proveedores de la industria maquiladora.

k) *Promoción de las Exportaciones.* Se fomentará una cultura exportadora basada en la calidad, prestigio y competitividad internacional de los productos nacionales. Para ello, se concertarán y coordinarán acciones de promoción de exportaciones entre el sector público, estatal y federal, y representantes del sector social y privado, y para ello se creó la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones. Se modificará el marco jurídico que rige a las Empresas de Comercio Exterior para que estas constituyan un medio efectivo de expansión de las exportaciones.

l) *Promoción y Defensa de los Intereses Comerciales en el Exterior.* Esto nos permitirá asegurar que en las negociaciones internacionales haya un esfuerzo efectivo de promoción y defensa del

acceso de los productos mexicanos al exterior. Se continuará fomentando la participación de los exportadores nacionales en foros de negociación internacionales. Se fortalecerá el sistema multilateral de comercio, a efecto de reducir las presiones proteccionistas, limitar la discriminación y propiciar un mercado internacional más abierto. Se participará activamente en las negociaciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) para buscar una mayor apertura y penetración de mercados y se impulsará el perfeccionamiento de las reglas de comercio internacionales establecidas.

m) *Acciones Conjuntas para el Desarrollo de la Industria y del Comercio Exterior.* Se establecerá un programa de acciones conjuntas entre SECOFI y el sector industrial, a través de esquemas de concertación para fomentar el comercio exterior y apoyar el desarrollo de la industria nacional.

Como se podrá observar México no ha quedado al margen de esta corriente transformadora y las políticas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y en este programa responden plenamente al reto de la modernización.

2.2.3 PROGRAMA DE POLÍTICA INDUSTRIAL Y DE COMERCIO EXTERIOR (PROPICE)

México como hemos visto en apartados anteriores enfrenta el reto de avanzar decididamente en la construcción de una planta productiva moderna, eficiente y competitiva. Este es el camino para que la industria nacional contribuya al crecimiento económico que el país requiere.

Para responder a este reto, el Gobierno Federal presenta el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, que se nutre de las reflexiones y propuestas de los distintos sectores productivos de la sociedad y del análisis de las experiencias internacionales exitosas.

El PROPICE constituye una guía fundamental para las acciones de los sectores público y privado, y la base para plantear estrategias nacionales de más largo plazo en el desarrollo económico del país.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 prevé la elaboración de Programas independientes de Política Industrial y Desregulación Económica, por una parte de Comercio Exterior y Promoción de Exportaciones; sin embargo, ante la creciente globalización de las actividades económicas a nivel mundial, las autoridades decidieron integrar ambos programas.

El PROPICE es resultado de un amplio diagnóstico del entorno nacional e internacional en el que tendrán que desenvolverse la industria y el comercio exterior de México en los próximos años que,

de acuerdo con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial estará conformado por tres elementos fundamentales:

1) Un mayor dinamismo de la globalización a nivel mundial
2) Las oportunidades y retos derivados de los tratados de libre comercio suscritos por México, y
3) Los efectos de la apertura del comercio exterior.

Como hemos visto, la Política Industrial de un país debe estar encaminada a desarrollar a su máximo la capacidad instalada de sus empresas, así como depender cada vez menos de las importaciones y ampliar su potencial exportador.

Los Retos Internos y Externos que enfrenta México son el punto de partida del PROPICE para establecer un gran objetivo: conformar a través de una acción coordinada de los sectores productivos, una planta industrial competitiva a nivel internacional, orientada a producir bienes de alta calidad y mayor contenido tecnológico.[40]

La realidad mundial, la necesidad de dar respuesta a la crisis económica interna y la inercia de una retórica institucional en las autoridades han llevado a plantear un objetivo demasiado ambicioso en un plazo de tiempo muy breve. Será difícil que las expectativas del Plan se cumplan en cinco años, ante la insuficiencia de recursos financieros y la creciente oferta de mano de obra desempleada que podría ser un obstáculo para extender los procesos intensivos de capital necesarios para elaborar mercancías de mayor calidad e intensidad tecnológica

Para el logro de las metas del PROPICE se trazaron tres grandes líneas estratégicas:

1. Creación de condiciones para que se pueda obtener una rentabilidad elevada y permanente en la exportación directa e indirecta, y ampliar y fortalecer el acceso de los productos nacionales a los mercados de exportación.

2. Fomentar el desarrollo del mercado interno y la sustitución eficiente de importaciones para sustentar la inserción de la industria nacional en la economía internacional. La sustitución de importaciones puede ser un elemento vital para disminuir la dependencia del sector productivo del exterior, y en general hacer más dinámico el proceso de creación de fuentes de empleo en la República; asimismo, dar prioridad al mercado interno haría menos volátil a la actividad productiva nacional de los ciclos de la economía internacional y del creciente proteccionismo que se manifiesta en los diferentes mercados.

---

[40]. SECOFI, PROGRAMA DE POLÍTICA INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR, 1996.

3. Inducir el desarrollo de agrupamientos industriales, regionales y sectoriales de alta competitividad, con una elevada participación de micro, pequeñas y medianas empresas.
Esta estrategia determina buscar la "integración interna" con base en ventajas competitivas, con el fin de estimular los mercados internos y apuntalar su competitividad en los del exterior.

Estas líneas estratégicas se implantarán a través de ocho políticas:

1. *Estabilidad macroeconómica.* Cuyo propósito es promover un crecimiento estable y duradero; fomentar el ahorro, la disponibilidad de financiamiento para las empresas con costos y condiciones internacionales y la predictibilidad del tipo de cambio real, que son condiciones indispensables para estimular la inversión de largo plazo y la modernización de la industria. Los programas de estabilización han sido fundamentales en las tres administraciones precedentes sin haberse logrado un crecimiento sostenido y el abatimiento de la inflación; en este sentido, el reto en el presente es restablecer la confianza en el país y en su gobierno para aspirar a la estabilización económica y social.

2. *Crecimiento y mejoramiento de la infraestructura física de la base humana e institucional.* Esta política está referida específicamente a:

- Transportes y comunicaciones para fortalecer la integración de las diferentes regiones del país y facilitar los flujos de comercio con el resto del mundo.
- Abastecimiento competitivo de agua, energía e insumos industriales básicos.
- Educación, tanto básica como especializada para formar el capital humano necesario para adaptar los procesos productivos a estándares de calidad y competitividad más estrictos.
- Un sistema tributario promotor de desarrollo con obligaciones fiscales cuyo cumplimiento sea sencillo. Es indispensable la reforma fiscal a fondo y la desregulación administrativa, pues esta tendría efectos inmediatos y efectivos en la reactivación de la economía.
- Un sistema legal eficaz y expedito.

3. *Fomento a la integración de cadenas productivas.* El objetivo básico de esta política es restablecer las cadenas productivas que quedaron desarticuladas por la apertura económica y la creación de nuevas, con base en un esquema eficiente que simultáneamente pueda enfrentar la apertura y la globalización y estimular la creación masiva de empleos, vía la incorporación de las empresas de menor tamaño.

El postulado teórico de esta política conduce al final de cuentas al establecimiento de un nuevo modelo de desarrollo industrial integrado al conjunto de las actividades económicas, sobre la base de agrupamientos industriales (clusters).

El PROPICE plantea el desarrollo de los *clusters,* a nivel sectorial o regional, en los que las posibilidades de integración sean más promisorias o las deficiencias más graves: industria manufacturera de contenido tecnológico elevado, industrias de manufactura ligera intensivas en mano de obra, industria petroquímica y derivados, industria automotriz (en la cual ya se observan importantes integraciones de cadenas hacia el interior del país y hacia el exterior), proveedores del sector público, sector forestal-industrial, sector agroindustrial y minería.

Las acciones que contiene el PROPICE en este capítulo más bien constituyen enunciados que medidas aterrizadas, entre otras:

- Diseño de programas de coordinación regional para promover la energía de esfuerzos entre sectores productivos, gobiernos estatales y el Gobierno Federal.
- Desarrollo de parques industriales e infraestructura de apoyo a la industria de las diferentes regiones.
- Servicios de atención y promoción de la inversión nacional y foránea, con apoyo de sistemas de información sobre los recursos físicos y humanos de las diferentes regiones.
- Creación de un Registro Empresarial sistematizado y de cobertura nacional.
- Impulso a los encuentros empresariales de proveedores y establecimiento de redes nacionales de información de estos últimos, así como la promoción de esquemas de subcontratación.

4. *Desarrollo de una infraestructura tecnológica específica para la industria.* A fin de modernizar y para mejorar la calidad. Sin embargo, el problema para instrumentar una política destinada a crear y desarrollar una infraestructura tecnológica se vincula a los escollos financieros que enfrenta el país (gobierno, empresas e instituciones académicas y de investigación), y a la falta de una cultura de inversión para la investigación y desarrollo, ya que en el presente se conceptúa como un gasto la canalización de recursos a este rubro.

5. *Desregulación económica.* A partir de la administración previa han existido avances significativos en la desreglamentación de la economía, sin embargo, aún existe resistencia al interior del aparato burocrático para establecer una estructura reglamentaria sencilla y transparente, porque esto significa desmembrar el *modus vivendi* de una burocracia que perdería sus fuentes de ingreso si se simplifican los procesos de regulación.

La desreglamentación económica, vital para agilizar los procesos productivos, depende en esencia de decisiones políticas y de la inversión de recursos financieros en sistemas eficientes de información y control de procesos administrativos.

Promoción de Exportaciones. El objetivo principal de este capítulo es el mejorar la coordinación de las acciones promocionales de los sectores público y privado a fin de las ventas externas se

incrementen a una tasa media de 20% por año. Se busca también aumentar la disponibilidad de financiamientos competitivos.

Se busca una promoción externa congruente con la oferta disponible y a través de programas calendarizados y coordinados entre SECOFI y Bancomext, las representaciones diplomáticas de México en el exterior y el sector productivo.

Otorgar apoyo crediticio integral a lo largo de la cadena exportadora, asignando recursos con base en la viabilidad de proyectos y la existencia de pedidos en firme, reduciendo la utilización de garantías. A la vez promover esquemas de financiamiento automático a empresas previamente certificadas por Bancomext e intensificar el uso de créditos de bancos de comercio exterior de los principales socios comerciales de México.

7. *Negociaciones Comerciales Internacionales.* En el PROPICE se concibe a las negociaciones como un mecanismo para ampliar el acceso de las empresas a los mercados externos, a través de la creación de un marco normativo claro y estable; asimismo proyecta a la negociación como un instrumento de promoción de la inversión extranjera en México.

De acuerdo al PROPICE, esta política se basa en los principios de reciprocidad de acceso a los mercados, establecimiento de plazos de apertura que permitan al sector industrial realizar los ajustes estructurales necesarios para elevar su productividad y comunicación efectiva entre el Gobierno Federal, el Poder Legislativo y el sector privado.

En las acciones de política a seguir en materia de negociación internacional el PROPICE presenta un "estado de cuenta" de este proceso con diferentes países o grupos; empero en el no se vislumbran pasos trascendentales para mejorar los desequilibrios de México en sus cuentas con el exterior con los diferentes bloques comerciales.

8. *Promoción a la competencia.* Los objetivos a alcanzar en esta materia se refieren tanto al mercado interno, como al externo, vía la protección y combate a prácticas monopólicas; la protección oportuna contra el dumping y la subvención y el estricto cumplimiento de regulaciones arancelarias y no arancelarias, en la importación de bienes.

Se enfatiza el fortalecimiento de la aplicación de la Ley de Competencia; empero no se hace mención sobre cómo se van a corregir las acciones monopólicas de diferentes grupos existentes y que distorsionan la asignación eficiente de recursos en la economía y su buen funcionamiento.

Además, entre las buenas intenciones del PROPICE se contemplan mecanismos de consulta para el seguimiento de acciones y evaluación de resultados que operarán a dos niveles: uno general con el apoyo del Consejo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que funciona a nivel federal y estatal, y otro especializado vía el Consejo Asesor para las Negociaciones Comerciales, la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones y el Consejo de Desregulación Económica. Lo anterior establece como condición esencial el logro de altas tasas de crecimiento.[41]

El PROPICE plantea como objetivo central de la política industrial, fomentar la competitividad de la planta industrial, al igual que el PND que nos señala que el mayor reto de la política industrial es asegurar que un número creciente de regiones, sectores, cadenas productivas y empresas aprovechen todas las ventajas competitivas de nuestra economía. Por ello, el aumento de la competitividad de nuestra planta productiva constituye una prioridad nacional.

La historia económica reciente nos dice que a pesar del dinamismo de las exportaciones, de la implementación de mecanismos para controlar la inflación y de los programas de fomento, nuestro país aún no alcanza los niveles de crecimiento adecuados.

Para lograr estos objetivos de crecimiento deseado, es necesario contar con una planta industrial fuerte y dinámica que genere bienes no sólo para exportar, sino también para el mercado doméstico. Es necesario, que nuestra economía se sustente sobre bases reales, sobre un orden económico, donde el costo de dinero sea competitivo y el riesgo en las inversiones productivas.

Las exportaciones jugarán un papel fundamental como motor de crecimiento económico, y durante el resto de la siguiente administración, deberán aumentar a tasas anuales cercanas al 20% en promedio. Es por ello, que en los próximos años se crearán las condiciones para que un número cada vez mayor de empresas dejen de considerar la exportación como una actividad marginal. Ello requiere crear condiciones de rentabilidad elevada y permanente en la exportación directa e indirecta, para que ésta se convierta en foco central de la estrategia de negocios de la industria nacional.

En cuanto a las tres grandes líneas estratégicas señalaremos que si bien es importante crear condiciones de rentabilidad elevada y permanente en la exportación directa e indirecta y ampliar el acceso de los productos nacionales a los mercados de exportación, dicha rentabilidad deberá

---

41. SECOFI, *PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO*, México 1995.

depender menos de la sub-valuación del peso, la rentabilidad deberá ser resultado de una mayor competitividad, calidad y servicio, de un mejor conocimiento de los mercados externos.

Si bien es necesario crear mecanismos que aceleren el desarrollo de agrupamientos industriales, lo mismo regionales que sectoriales de alta competitividad internacional, y fomentar la creciente integración a los mismos de empresas, micro, pequeñas y medianas. Las empresas necesitan integrarse, formar cadenas productivas, sólo que paralelamente deberán darse en este ambiente de incertidumbre para la empresa, mecanismos que demuestren que la actividad productiva es viable y es necesario demostrar que la actividad productiva es rentable.

También es importante fomentar el desarrollo de un mercado interno y la sustitución de importaciones como sustento de la inserción de la industria nacional en la economía internacional. Es en este punto donde debemos rescatar la vocación industrial de los Estados, proporcionando apoyos específicos a las ramas industriales con mayor ventaja comparativa, adicionalmente debemos aprovechar la sustitución de las importaciones. Toca a los organismos empresariales difundir nuestras fortalezas, y los rubros donde es posible sustituir importaciones.

Ante el panorama anterior, es importante lograr una estabilidad económica y un desarrollo financiero para las empresas con costos y condiciones internacionales, una mayor generación de ahorro interno y la predictividad del tipo de cambio real, como condiciones indispensables para estimular la inversión de largo plazo y la modernización de la industria. Cabe mencionar que para asegurar la estabilidad macroeconómica, el PND identifica la necesidad de una política cambiaría que evite los riesgos de la subdevaluación y promueva un tipo de cambio predecible. Por ello, finanzas públicas sanas, promoción del ahorro privado interno, disponibilidad creciente de financiamiento competitivo, especialmente para las empresas pequeñas y medianas, deben ser la pauta para lograr un tipo de cambio estable, es decir, debe ser resultado más que un instrumento.

Un punto trascendental para el tema principal de este trabajo, es el de LA *DESREGULACION ECONÓMICA*, ya que constituye una prioridad de la política industrial, por su amplio potencial para incrementar la eficiencia de las empresas, especialmente las de menor tamaño. La revisión del marco regulatorio perseguirá tres objetivos:

I. Minimizar los costos y la carga de trámites para el establecimiento y operación de las empresas
II. Garantizar que las nuevas disposiciones tengan el menor efecto posible sobre la competitividad de la planta productiva, y
III. Reducir en las transacciones económicas, la incertidumbre que se deriva de la obsolescencia de la legislación mercantil vigente.

En los siguientes apartados analizaremos los cambios trascendentales que nuestra legislación en materia de comercio exterior se han realizado a partir de la apertura comercial.

2.3. LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA

Esta Ley fue una de las reformas que mayor efecto ha tenido en la política económica publicada en 24 de diciembre de 1992, abroga la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica (LSAEEFME) y de la Ley Orgánica del artículo 28 constitucional en materia de monopolios.

Esta Ley es un cambio fundamental de estrategia, el cual derivará en menores atribuciones al gobierno para regular.

Esto se debe a que el monopolio era un problema característico, complejo y agudo de la sociedad industrial, pero el gobierno puede enfrentarlo de diversas maneras. En años anteriores, el gobierno de México contaba con un gran número de regulaciones estrictas y rigurosas sobre la actividad económica que la capacidad de la economía para responder a este tipo de regulaciones se encontraba seriamente limitada, al grado de que en 1983 todas las importaciones y exportaciones estaban sujetas a control. Esta inflexibilidad de las autoridades mexicanas acentuó la más grave recesión en la historia moderna de México.

Actualmente, la nueva política antimonopolios no es una regulación ya que no establece requisitos previos de autorización a las empresas para producir y/o distribuir sus bienes.

La Nueva Ley de Competencia Económica (LFCE) tiene como misión central promover la eficiencia en la economía mexicana. La protección al consumidor no es parte de la política industrial, ni pretende redistribuir la riqueza nacional.[42] Pese a que estos objetivos son parte de una política económica nacional en donde se busca una desregulación de todo tipo de actividad económica.

Esta Ley es un instrumento moderno necesario para garantizar la viabilidad de una economía de mercado, ya que la concentración de riqueza fácilmente deriva en la concentración del poder político y viceversa. Es así como, la movilidad social al introducir barreras injustificadas a la actividad económica deriva en la creación de una aristocracia con todos los defectos e ineficiencias productivas que también se derivan del estatismo.[43]

---

[42]. Martínez, Gabriel y Fárber Guillermo; DESREGULACION ECONOMICA (1989-1993); Edit. F.C.E., México 1996, p.297.

[43]. *Ibidem*, p.299

Por lo anterior, una parte crucial de la LFCE es la creación de la Comisión Federal de Competencia (CFC) con una gran independencia en sus decisiones. La CFC esta formada por cinco comisionados, nombrados por el Presidente de la República por períodos de 10 años. Cada dos años se renovará un comisionado (aunque existen posibilidades de reelección), lo que asegura estabilidad en la composición y en los criterios. La CFC concentra las actividades de investigación y decisión en esta materia, de manera que ninguna dependencia del Poder Ejecutivo o ministerio intervendrá en sus decisiones.

Esta Ley se aplica a "agentes económicos" en forma genérica, con el fin de evitar situaciones que la conlleven a la evasión de su misión. La Ley tipifica las conductas monopólicas en dos categorías:

a) Prácticas monopólicas absolutas, identificadas comúnmente con los carteles, pero incluyen también los acuerdos para arreglar licitaciones públicas entre competidores para determinar que existe una práctica monopólica, y
b) Prácticas monopólicas relativas conocidas como prácticas verticales y excluyentes, no son acuerdos entre competidores para limitar la oferta, es necesario hacer una evaluación del mercado y del poder del presunto responsable en ese mercado antes de determinar que la práctica tiene un efecto monopólico.
En cuanto a las fusiones la LFCE adoptó una política preventiva, si estas son numerosas deberán ser notificadas a la CFC, la cual evaluará si su efecto neto es pro-competitivo. Esta evaluación no involucra elementos de inversión extranjera, ya que existe una ley en la materia, ni establece como política el ataque a las empresas grandes por si mismas, ya que frecuentemente es necesaria para operar eficientemente. Este procedimiento de evaluación debe ser una de las actividades principales de la CFC. Es con este apartado de la Ley que se resolverán problemas deficientes de la política económica de México.

Las medidas de desregulación de la actividad económica han reducido las barreras al desarrollo económico e industrial y han incrementado la competencia en el mercado. Cabe mencionar que la desregulación no es estrictamente una política antimonopolios, ni por tanto una política antimonopolios puede cubrir todos los objetivos de una política de desregulación, aunque sean ambas políticas complementarias.

2.4. LEY DE COMERCIO EXTERIOR

Publicada el 13 de julio de 1993, en el Diario Oficial de la Federación está dirigida a normar el Comercio Exterior con el fin de adecuar nuestra legislación a la legislación internacional con motivo de los Tratados Comerciales en los que participa México.

Esta ley abroga la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior del 13 de enero de 1986.

Tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.[44]

Establece que el Ejecutivo Federal tiene las facultades mencionadas en el primer apartado del capítulo, Asimismo, establece las facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de las cuales destacan las siguientes:

I. Estudiar, proyectar y proponer al Ejecutivo Federal modificaciones arancelarias que logren un mayor intercambio comercial de nuestro país con el resto del mundo.;
II. Tramitar y resolver las investigaciones en materia de medidas de salvaguarda, así como proponer al Ejecutivo Federal las medidas que resulten de dichas investigaciones; con el fin de siempre proteger a nuestra industria nacional
III. Estudiar, proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías; con el fin de no dejar desprotegida a la industria nacional ante la inminente competencia internacional
IV. Establecer las reglas de origen que prevalecerán con cada uno de los países con los que México ha firmado un tratado o acuerdo comercial;
V. Otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación,
VI. Establecer los requisitos de marcado de país de origen; que ayuden a identificar fácilmente al consumidor el origen de las mercancías
VII. Tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones, con el fin de proteger a la industria nacional afectada, ejemplo claro de este proceso es el sucedido con la industria de la cerámica al verse invadido nuestro país por productos chinos. La industria nacional presente el recurso de manejo de practica desleal de comercio y después de una larga investigación por parte de nuestras autoridades,

---

44 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; LEY DE COMERCIO EXTERIOR; México, 1993, p. 6

se comprobó que efectivamente existía un daño a la industria nacional y se puso cuota compensatoria a la importación de dichos productos.

VIII. Asesorar a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones en el extranjero en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda;

IX. Coordinar las negociaciones comerciales internacionales con las dependencias competentes;

X. Expedir las disposiciones de carácter administrativo en cumplimiento de los tratados o convenios internacionales en materia comercial de los que México sea parte;

XI. Establecer mecanismos de promoción de las exportaciones, y

XII. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y los reglamentos.

Es importante mencionar que se crean Comisiones Auxiliares para lograr los objetivos planteados en el Programa Nacional de Modernización Industrial y Comercio Exterior:

Por un lado se crea, la Comisión de Comercio Exterior que será el órgano de consulta obligatoria de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Esta Comisión estará encargada de emitir opinión en los asuntos de comercio exterior de conformidad a lo establecido en la presente Ley.

La Comisión revisará periódicamente las medidas de regulación y restricción al comercio exterior que se encuentren vigentes, a fin de recomendar las modificaciones a que haya lugar. Además podrá celebrar audiencias públicas con los interesados.

Esta Comisión estará encargada de analizar, evaluar, proponer y concertar acciones entre los sectores público y privado en materia de exportaciones de bienes y servicios. Entre los principales artículos de la Ley sobresalen los que nos establecen:

2.4.1 ORIGEN DE LAS MERCANCÍAS

En referencia al Origen de las Mercancías, establece que estas se podrán determinar para efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas que al efecto se establezcan. Este origen de la mercancía podrá ser nacional, si se considera un solo país, o regional, si se considera a más de un país. Se determina principalmente conforme a las reglas establecidas en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

Establece que para efectos de esta Ley, los aranceles son las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación, los cuales podrán ser:

I. Ad-valorem, cuando se expresen en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía.
II. Específicos, cuando se expresen en términos monetarios por unidad de medida, y
III. Mixtos, cuando se trate de la combinación de los dos anteriores.

Los cuales pueden adoptar diferentes modalidades:

I. Arancel-cupo, cuando se establezca un nivel arancelario para cierta cantidad o valor de mercancías exportadas o importadas, y una tasa diferente a las exportaciones o importaciones de esas mercancías que excedan dicho monto;
II. Arancel estacional, cuando se establezcan niveles arancelarios distintos para diferentes períodos del año, y
III. Las demás que señale el Ejecutivo Federal.

Aunque pueden establecerse aranceles diferentes a los generales previstos en las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación cuando así lo establezcan tratados o convenios comerciales internacionales de los que México sea parte.

2.4.2 MEDIDAS DE REGULACIÓN Y RESTRICCIÓN NO ARANCELARIAS

Se establecerán medidas regulatorias no arancelarias cuando:

I. Se pretenda asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población y el abastecimiento de materias primas a los productores nacionales o para regular o controlar recursos naturales no renovables del país, de conformidad a las necesidades del mercado interno y las condiciones del mercado internacional;
II. Lo establecido en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte;
III. Cuando se trate de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o de asegurar la conservación o aprovechamiento de especies;
IV. Cuando se requiera conservar los bienes de valor histórico, artístico o arqueológico, o bien
V. Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia.

Estas medidas de regulación y restricción no arancelarias a la importación, circulación o tránsito de mercancías, se podrán establecer en los siguientes casos:

I. Cuando se requieran de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza de pagos, de acuerdo a los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte;
II. Para regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia;

III. Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte;

IV. Como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países;

V. Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional, conforme a lo dispuesto en esta Ley.

Las mercancías sujetas a restricciones o regulaciones no arancelarias se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa respectiva.

2.4.3 PERMISOS PREVIOS, CUPOS Y MARCADO DE PAÍS DE ORIGEN

Corresponde a la SECOFI sujetar la exportación e importación de mercancías a permisos previos y expedirlos conforme a lo siguiente:

En los permisos se deberá indicar las modalidades, condiciones y vigencia a que se sujeten, las mercancías, así como el valor y la cantidad o volumen de la mercancía a exportar o importar y los demás datos o requisitos que sean necesarios; publicar la resolución en un plazo de 15 días en el D.O.F.

Se entiende por cupo de exportación o importación el monto de una mercancía que podrá ser exportado o importado, ya sea máximo o dentro de un arancel-cupo. La administración de los cupos se podrá hacer por medio de permisos previos.

La Secretaría especificará y publicará en el Diario Oficial de la Federación la cantidad, volumen o valor total del cupo, los requisitos para la presentación de solicitudes, la vigencia del permiso correspondiente y el procedimiento para su asignación entre los exportadores o importadores interesados. Sin someterse previamente a la opinión de la Comisión.

2.4.4 OTRAS MEDIDAS DE REGULACIÓN AL COMERCIO EXTERIOR Y NORMAS OFICIALES MEXICANAS

La importación, circulación o tránsito de mercancías estarán sujetos a las normas oficiales mexicanas de conformidad con la ley de la materia[45]. No podrán establecerse disposiciones de normalización a la importación, circulación o tránsito de mercancías diferentes a las normas oficiales mexicanas. Las mercancías sujetas a normas oficiales mexicanas se identificarán en

---

[45]. Ver próximo apartado.

términos de sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa respectiva.

La Secretaría determinará las normas oficiales mexicanas que las autoridades aduaneras deban hacer cumplir en el punto de entrada de la mercancía al país. Esta determinación se someterá previamente a la opinión de la Comisión y se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

2.4.5 PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR

Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia, que causen o amenacen causar un daño a la producción nacional. Las personas físicas o morales que importan mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional están obligadas a pagar una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley.

La determinación de la existencia de discriminación de precios o subvenciones, del daño o amenaza de daño, de su relación causal y el establecimiento de cuotas compensatorias se realizará a través de una investigación.

La importación en condiciones de discriminación de precios consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal. El valor normal de las mercancías exportadas a México es el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales.

Cuando no se realicen ventas de una mercancía idéntica o similar en el país de origen, o cuando tales ventas no permitan una comparación válida, se considerará como valor normal, en orden sucesivo:

I. El precio comparable de una mercancía idéntica o similar exportada del país de origen a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales. Este precio podrá ser el más alto, siempre que sea un precio representativo, o

II. El valor reconstruido en el país de origen que se obtendrá de la suma del costo de producción, gastos generales y una utilidad razonable, los cuales deberán corresponder a operaciones comerciales normales en el país de origen.

La subvención es el beneficio que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, o sus entidades, directa o indirectamente, a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías, para fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional, salvo que se trate de prácticas internacionalmente aceptadas. Este beneficio podrá tomar la forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase.

La Secretaría emitirá mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación una lista enunciativa de subvenciones a la exportación. Tal enumeración tendrá un carácter no limitativo.

Para los efectos de esta Ley, daño a la producción nacional es la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate en un 25%.

2.4.6 MEDIDAS DE SALVAGUARDA

Las medidas de salvaguarda son aquéllas que regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a las de producción nacional y que tienen por objeto prevenir o remediar el daño serio y facilitar el ajuste de los productores nacionales.

Estas medidas sólo se impondrán cuando se haya constatado que las importaciones han aumentado en tal cantidad y en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño serio a la producción nacional.

Las medidas de salvaguarda podrán consistir en aranceles específicos o ad-valorem, permisos previos o cupos máximos.

2.4.7 PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES

Un aspecto importante de esta Ley es la importancia y trascendencia que se le da a la promoción de exportaciones con el objetivo de incrementar la participación de los productos mexicanos en los mercados internacionales, como lo dispone el Plan Nacional de Desarrollo.

Las actividades de promoción de exportaciones buscarán:

I. Aprovechar los logros alcanzados en negociaciones comerciales internacionales;

II. Facilitar proyectos de exportación;

III. Contribuir a resolver los problemas que enfrentan las empresas para concurrir a los mercados internacionales;

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría y en coordinación con las dependencias competentes, podrá establecer mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, programas de promoción vinculados a la infraestructura, capacitación, coordinación, organización, financiamiento, administración fiscal y aduanera y modernización de mecanismos de comercio exterior, siempre y cuando se trate de prácticas internacionalmente aceptadas.

2.5 LEY ADUANERA

Como hemos visto en el capítulo anterior, al modelo de sustitución de importaciones le correspondió un sistema aduanero poco flexible. Existía un excesivo proteccionismo con altos impuestos a las importaciones, permisos previos, que impedían el fácil acceso de compras foráneas. Esto además de un sistema aduanero obsoleto manejados por personal poco apto.
A medida que aumentaban los controles crecía la presión sobre las aduanas y surgía el contrabando y la corrupción. Ejemplo de ello, fue el de los permisos previos que prácticamente cubría el 80% de la tarifa de importación.

Como estos permisos eran indispensables para importar las mercancías correspondientes a la fracción arancelaria sujeta a dicha medida no arancelaria, se propició una fuerte corrupción. Para evitar la evasión de estos requisitos se establecieron sanciones muy severas al contrabando, la evasión del permiso no se eliminó y la corrupción subió de precio.

Con el modelo de sustitución de importaciones las prácticas ilícitas crecieron sin mesura.[46] El exceso de barreras al comercio exterior, un aparato burocrático envilecido y la poca voluntad política para corregir la situación, hacían casi imposible erradicar los malos manejos.

Tradicionalmente vista como un ente puramente policiaco suele olvidarse el hecho fundamental de que la aduana es un punto donde se concreta la política aduanera para el comercio exterior del país. Y es que la aplicación de esa política no sólo consiste en decir "esto no pasa y esto sí", sino en poner en práctica una sucesión de hipótesis en las que se dice esto pasa si es de tal clase, si se paga tanto y si se cumple con tal o cual normatividad.

---

[46]. Cardero García, Ma. Elena et al; "América Latina en el nuevo entorno internacional" en COMERCIO EXTERIOR; vol. 45, num. 8, agosto 1995, pp. 573-578.

En la aduana se cobran los gravámenes a la importación y exportación, lo que entraña una técnica depurada que incluye la identificación, la clasificación arancelaria de las mercancías y su valoración.

Asimismo, se vuelve real el pago de cuotas compensatorias y la aplicación de ese universo complicado y dinámico de las regulaciones no arancelarias. Es importante que ante la firma de los Tratados de Libre Comercio, especialmente con el TLCAN cobra gran importancia la determinación del origen de las mercancías que entraña la aplicación de una verdadera técnica para impedir que los productos de otros países se beneficien de tratamientos arancelarios preferenciales. Las aduanas son las fuente de la estadística de comercio exterior.

La apertura comercial internacional que enfrenta nuestro país, propició que nuestro marco jurídico fuera objeto de un sinnúmero de modificaciones, derogaciones y modificaciones, con el propósito de adecuarlo mediante ágiles respuestas legislativas, no sólo a las necesidades operativas que se enfrentaban en las aduanas, sino a las necesidades de promoción de las exportaciones como parte para lograr uno de los objetivos de los PND.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F.) el 18 de junio de 1982, y entra en vigor el 1 de julio de 1982, ha sido reformada por diversos decretos, el más importante es el último que tal ha sido su grado de modificación que después de trece años de vigencia de la Ley anterior, se emitió una Nueva Ley que entró en vigor el 1 de abril de 1996.

Esta ley tiene a su cargo los procedimientos que deben observar las empresas o personas físicas que efectúen operaciones de comercio exterior.

La Ley nos dice que los importadores deben presentar un pedimento aduanero en formas oficiales autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el cual se señala que el tipo de importación que se realiza (definitiva, temporal, etc.), este debe ir acompañado por: la factura comercial, el conocimiento de embarque o guía aérea, el permiso o autorización según lo exige el tipo de producto (cumplimiento de restricciones no arancelarias) y el certificado de origen, así como de la manifestación de valor en aduanas.

Los exportadores deben adjuntar el pedimento aduanero de exportación, la factura comercial y certificaciones o requisitos según el tipo de productos a exportar.

Otros capítulos de la Ley se refieren a los impuestos de comercio exterior, a la base gravable y a los distintos regímenes aduaneros que se establecen para apoyar este tipo de comercio (importaciones, exportaciones temporales, maquiladoras, depósito fiscal, etc.).

Considerando la importancia de esta Ley y de la importancia que desde el punto de vista operativo reviste para el comercio exterior, la expedición de una nueva ley, destaca aspectos descritos en sus objetivos:

a) Proporcionar seguridad jurídica, lo cual se materializa al evitar dispersiones en la normatividad aduanera en diversos ordenamientos jurídicos.

b) Promover la inversión y las exportaciones. Este objetivo se consigue al pretender consolidar a las aduanas como un instrumento que facilite las exportaciones, así como la importación de insumos y bienes de capital necesarios para la realización de inversiones productivas.

c) Cumplir con compromisos internacionales. Lo que se obtiene al incorporar normas que sean consistentes con los Tratados Internacionales bilaterales y multilaterales de los que nuestro país forma parte, básicamente la OMC (antes GATT).[47]

Lo que pretende esta Ley es:

a) Incorporar en un texto legal diversas reglas emanadas de la resolución que establece reglas fiscales de carácter general relacionadas con el Comercio Exterior.

b) Confirma y reordena una serie de disposiciones que ya se habían incorporado en ley a través de reformas recientes.

c) Prevé nuevas reglas derivadas de la práctica aduanera.

d) Evade el tratamiento de diversos problemas jurídicos en la materia como por ejemplo, aspectos relacionados con valoración aduanera, cuotas compensatorias y depósito fiscal.

Pese a todos los avances que han existido la reforma aún no ha terminado, aún falta mucho por llegar al sistema aduanal óptimo. Se requiere "desfronterizar" el despacho para que la mercancía no se detenga en su camino hacia las industrias o a los centros de consumo, como ocurre en la actualidad, el paso por las aduanas es muy rápido, su preparación suele durar muchos días. Por ello, hay que facilitar las operaciones de tránsito hasta las aduanas interiores. En la actualidad tramitar una operación de este tipo es tan complicado que significa "despachar" dos veces: una presentando un pedimento por conducto de un agente aduanal en la frontera, y otra en la aduana interior también por conducto del agente aduanal.

---

47. Witker Jorge y Jaramillo Gerardo: COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, MARCO JURIDICO Y OPERATIVO, Edit. Mc-Graw Hill, México 1996, p.4.

Desde luego hay que concluir el desarrollo del SAAI y tal vez reorientarlo; habrá que atender con seriedad los problemas de la operación en la frontera sur y articular la administración del sistema aduanero para una ejecución cabal de la política aduanera del país y evitar perjuicios y costos adicionales a los usuarios. Por otra parte, habrá que recuperar la capacidad para identificar la naturaleza de las mercancías y resolver el problema de la Policía Fiscal.[48]

Se ha propiciado el establecimiento de un marco normativo promotor de la competitividad del país a través de una operación aduanera más eficiente, que disminuya los trámites y agilice todas las operaciones ligadas al comercio exterior. Y para ello, la modernización aduanera se continuara a partir de dos ejes de acción:

1. La supervisión de la operación aduanera y la instrumentación, con el concurso de los sectores productivos de nuevas estrategias de detección y prevención de ilícitos para erradicar de raíz practicas que dañaban a la planta productiva y al consumidor nacional.
2. La actualización permanente de la normatividad en la materia, a fin de contar con un marco normativo moderno a las necesidades de los diversos protagonistas del comercio exterior.

2.6 LEY DE INVERSION EXTRANJERA

Los flujos de inversión extranjera amplían los márgenes para estabilizar la economía, ampliar la disponibilidad de divisas y acelerar los cambios requeridos por una mayor eficiencia económica. La inversión extranjera trae consigo nuevas tecnologías que contribuyen a una mayor productividad y una mejor administración, genera empleos bien remunerados y facilita un mayor acceso de las exportaciones a los mercados.

En el caso de México, a pesar de una legislación restrictiva, durante la década de los setentas y los ochentas existió una afluencia razonable de inversión extranjera. En particular las empresas transnacionales nunca dejaron de invertir, aún cuando muchas de ellas argumentaban que el marco normativo de la materia no era suficientemente liberal. Radicarse en México obedecía entonces a una racionalidad económica clara, ya que esto significaba acceso a un mercado interno dinámico y protegido por barreras comerciales.

En el caso de México, la inversión extranjera comenzó a aumentar sus flujos después de la renegociación de la deuda externa de 1989, cuando se consolidaron las perspectivas de alcanzar la estabilidad económica. Los compromisos de inversión extranjera directa han observado un

---

48. Enrique, Jorge; "La Reforma Aduanera en México" en COMERCIO EXTERIOR; Vol..46, num. 5, mayo de 1996, México, p. 303.

nuevo dinamismo como resultado de la intención declarada de México de suscribir un Acuerdo de Libre Comercio con varios países de la región americana.
Paralelamente, se expidió un nuevo reglamento en la materia a fin de otorgar mayor seguridad jurídica al inversionista, abrir nuevos campos de la economía anteriormente reservados a los nacionales y simplificar trámites y procedimientos. Estos cambios administrativos apoyaron las reformas económicas, por lo que un número importante de nuevos proyectos de inversión han comenzado a cristalizar.

En la actualidad, los obstáculos a mayores flujos de inversión extranjera parecerían localizarse en la carencia de infraestructura suficiente y una calificación adecuada de la fuerza de su trabajo. La mayor seguridad ofrecida por el nuevo marco jurídico comenzó a atraer empresas medianas que sirven como abastecedoras de las compañías más grandes ya establecidas en el país.

El objetivo del presente apartado es dar a conocer los resultados de la nueva política de inversión extranjera, realizando los lineamientos de la política en la materia, establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Modernización de la Industria y Comercio Exterior (Ver apartados anteriores).

La estrategia económica reciente asignó a la inversión extranjera el objetivo de contribuir a modernizar el aparato productivo nacional. La política de promoción del capital externo se caracterizo por su dinamismo y flexibilidad ante los cambios en .el entorno internacional y se sustento en tres puntos principales:

a) La aplicación de una política económica general comprensiva y congruente
b) La adecuación del marco jurídico de inversión extranjera a los objetivos de internacionalización de la economía mexicana, y
c) La promoción de mecanismos de asociación del capital foráneo con el nacional.

De estos puntos, el principal para el objetivo del presente trabajo es el de la adecuación del marco jurídico, ya que con el objetivo de hacer más competitivo al país en la recepción de capital externo, se adecuó la legislación en la materia a las condiciones cambiantes de la economía mundial.

En mayo de 1989 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera (RLIE), mismo que además de dar mayor claridad a los criterios de interpretación de la anterior ley, simplifico los trámites administrativos y aportó nuevos mecanismos de participación del capital extranjero.

En diciembre de 1993 entró en vigor la nueva Ley de Inversión Extranjera (LIE) que proporcionaba al inversionista extranjero un marco legal que da seguridad a su inversión, sin menoscabo alguno de los principios rectores que marca la Constitución.

Las principales aportaciones que tiene la ley de Inversión Extranjera son:

a) Con estricto apego a la Constitución, abre nuevas áreas de actividad económica a la participación del capital extranjero y le permite una mayor participación en algunas actividades con regulación especifica.
b) Disminuye la intervención de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE) y su discrecionalidad en la aprobación de proyectos de inversión.
c) Introduce nuevos mecanismos de inversión.
d) Reduce y simplifica los procedimientos y trámites administrativos.

Así mismo, establece la posibilidad de que el capital extranjero participe libremente en inversiones o realice adquisiciones en todas las actividades económicas que no están reguladas expresamente, al permitírsele participar en cualquier proporción en el capital social de las sociedades mexicanas, adquirir nuevos activos fijos, ingresar a nuevos campos de actividad económica o fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, y ampliar y relocalizar los ya existentes, salvo por lo dispuesto en la misma ley.

Contiene una disposición que permite a las sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros adquirir bienes inmuebles con fines no residenciales en zonas restringidas. Cuando la adquisición tiene fines residenciales, tanto las sociedades señaladas como las personas físicas y morales deberán recurrir a la figura jurídica del fideicomiso, misma que amplió su duración de 20 a 50 años.

Retoma el concepto de inversión neutra que aportó el RLIE y se hace extensivo a empresas que no cotizan en bolsa.

En materia de desregulación y simplificación administrativa sigue vigente el concepto de *Afirmativa Ficta* (sic). La Comisión tiene la obligación de resolver las solicitudes sometidas a su consideración en un plazo no mayor de 45 días hábiles, toda vez que se considera aprobada aquella solicitud que no haya sido resuelta en dicho plazo. Otro aspecto importante es la reducción de parte de la Comisión de los criterios que norman la evaluación de las solicitudes, al pasar de 17 a 4.

Con la nueva Ley, el grado de apertura de la economía mexicana a la inversión extranjera ascendió a 81.4% del PIB, en virtud de que 688 actividades (91.2 por ciento) de las 754 que

integran la Clasificación Mexicana de Actividades y Productos (CMAP) quedaron abiertas a la participación de IE.[49]

Un elemento importante de la nueva política de inversión extranjera lo constituye la campaña de promoción. Para ello, SECOFI, el Consejo Mexicano de Inversión, NAFIN y BANCOMEXT han desarrollado un sistema coordinado de promoción que permite aprovechar cabalmente la especialidad de cada institución en la tarea de promoción.

El Consejo Mexicano de Inversión se ha especializado en la elaboración de material informativo general, sectorial y regional, en la organización de foros de alto nivel y en el servicio de asesoría inicial a inversionistas potenciales, NAFIN y BANCOMEXT, por su parte, se han especializado en la canalización y seguimiento de los proyectos de inversión a través de sus oficinas en el exterior, así como en los servicios de apoyo para la ingeniería financiera de los mismos.

SECOFI, a su vez, se ha especializado en la labor de facilitación de proyectos, realizando o promoviendo, en su caso, las tareas de desregulación y simplificación en comunicación con otras dependencias del gobierno federal y con los gobiernos locales

La SECOFI, en coordinación con las Secretarías de Desarrollo de los Gobiernos Estatales, Secretarías de Estado, Banca de Desarrollo y Banca Comercial, elabora perfiles de proyectos de inversión, que son promocionados por el consejo mexicano de Inversión, NAFIN, BANCOMEXT, Embajadas y Cámaras Comerciales.

2.7 LEY FEDERAL SOBRE METROLOGIA Y NORMALIZACION

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de Julio de 1992 y sus respectivas modificaciones posteriores. Una de las razones de la existencia legal de este cuerpo es colocar la legislación nacional conforme a las reglas del comercio mundial en lo que se refiere a sistemas de medición y normalización principalmente a raíz de que incorporó al Sistema Multilateral de Comercio.

De acuerdo a esto, resulta necesario que los productos nacionales que concurren los mercados internacionales cumplan determinadas especificaciones técnicas, por lo que en algunos casos estos deben cumplir obligatoriamente con la Norma Oficial Mexicana (NOM), esta norma también se aplica a sus similares de importación.

---

49 . SECOFI, Dirección de Inversión Extranjera

Los objetivos básicos de esta Ley en cuanto a aspectos de Comercio Exterior consisten en establecer los requisitos para la fabricación e importación de instrumentos para medir patrones de medida, así como, para fomentar la observancia de las Normas Oficiales Mexicanas aplicables a productos de importación.

El objetivo básico de una NOM es establecer las características y especificaciones que deben reunir los productos, materias primas y procesos cuando puedan constituir un riesgo de seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal o vegetal, el ambiente o para la preservación de recursos naturales.[50]

Cuando un producto o servicio deba cumplir una determinada NOM, sus similares a importarse también deberán cumplir con las especificaciones establecidas en dicha norma.

Para tal efecto, antes de su internación al país se deberá contar con el certificado o autorización de la dependencia competente para regular el producto o servicio correspondiente, o de órganos reguladores extranjeros que hayan sido oficialmente reconocidos o de organismos de certificación acreditados.

En relación con lo anterior, es importante comentar que la Ley de Comercio Exterior establece que en todo caso de importación, circulación o tránsito de mercancías estarán sujetas a la NOM´s de conformidad con la Ley de la Materia, no podrán establecerse disposiciones de normalización a tales actividades diferentes a las NOM´s. Asimismo, las mercancías que están sujetas a NOM´s se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que les corresponde conforme a la tarifa respectiva.

A través de una serie de acuerdos, se han determinado aquellas mercancías que por las razones antes mencionadas deben cumplir una NOM cumpliendo así con las regulaciones o restricciones no arancelarias que prevé esta Ley

No ha sido fácil lograr este proceso de homologación de características y especificaciones, pero sin duda el trabajo de nuestras autoridades en esta materia, pues l proceso es lento ante los enormes avances de sistemas de calidad que se vive en el ámbito internacional.

Sin lugar a duda, después del análisis que se hemos presentado en el presente capítulo, nos damos cuenta de que las disposiciones jurídicas nacionales en materia de comercio exterior, han

---

[50] Wilker, *op. cit.*

sufrido múltiples cambios que tienen como principio fundamental la adecuación de las mismas ante las transformaciones económicas internacionales que podemos enmarcar en un proceso de globalización, precedida por una apertura comercial de cada uno de los países, así como una liberalización comercial que pugna por un libre mercado.

CAPITULO III

TRATADOS COMERCIALES NEGOCIADOS DESPUES DE LA APERTURA COMERCIAL: PRINCIPALES ASPECTOS JURIDICOS

Hemos observado en capítulos anteriores, el intercambio de bienes con el exterior permite a los países utilizar sus ventajas comparativas para dinamizar a su sector exportador; promueve la especialización a fin de que los productores puedan aprovechar economías de escala y facilitar la transferencia de tecnología para aumentar la productividad de la economía.

Al inducir la competitividad, 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.

La producción del comercio exterior adquiere un profundo sentido social, pues este es un medio insustituible para mejorar productivamente el nivel de vida de los mexicanos: el intercambio al exterior al fortalecer la economía establece las condiciones para que los que menos tienen puedan, por medio de su participación activa, superar su situación y elevar su bienestar.

El país para competir con éxito en el comercio mundial, ha iniciado un amplio proceso de modernización económica a fin de inducir la eficiencia en el aparato productivo nacional. En los Programas Sectoriales de Comercio Exterior mencionados en el capítulo anterior, y en ellos, se encuentran las pautas que dieron cuerpo a la política modernizadora.

- La Internacionalización de la economía a través del perfeccionamiento de la apertura comercial, el aliento a la inversión privada y el cumplimiento de los compromisos en inversión pública.
- El desarrollo tecnológico, por medio de la promoción de la transferencia de tecnología y de una adecuada protección a la propiedad intelectual.
- La desregulación económica, a través de acciones específicas que facilitaran la libre concurrencia, reduciendo costos de producción y eliminando trabas administrativas.
- El fortalecimiento del mercado interno, que representa una base sólida para que los exportadores aprovechen economías de escala y optimicen sus planes de producción, y
- La promoción de las exportaciones con instancias ágiles y efectivas al interior del país, como la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (COMPEX) y con una estrategia deliberada y concertada de negociación internacional.

Con esta política de negociación, México se ha enfrentado a la competencia internacional y ha logrado una mejor inserción en la economía mundial, al adquirir una nueva dimensión productiva.

Para lograr lo anterior, se requirió de una sólida estrategia negociadora, en favor de nuestras exportaciones, así como permitimos que los productores externos compitieran con los productores nacionales en los mercados mexicanos, sin trabas, es decir, en igualdad de circunstancias.

La tarea negociadora en el mundo actual no es fácil. Exige precisión en el diagnóstico, claridad en los objetivos, flexibilidad en las estrategias y constancia en las acciones. Sólo así será posible marcar pautas de acción oportunas y adecuadas a la competencia.

La relación comercial de México con el exterior debe reconocer esta heterogeneidad en la naturaleza de los vínculos y nunca ir más allá de los límites que impone la soberanía.

México por ello ha buscando acuerdos comerciales que conlleven beneficios concretos a la población mexicana; que fortalezcan a la industria nacional, es especial a la pequeña y mediana; que propicien un aumento sostenido del salario real y del empleo para ser así, vehículos reales de desarrollo social, sin provocar daños innecesarios a la economía.

Para que los acuerdos que ha suscrito México cumplan con las condiciones anteriores, es necesario seguir definiendo estrategias de negociación en cada una de las regiones económicas del mundo, en forma congruente con los propósitos del sistema multilateral del comercio internacional.

Es así, que en este contexto en que se desarrollan nuestras relaciones comerciales con el resto del mundo, la adecuación de la legislación nacional en materia comercial ha tenido que ser redefinida y ajustarse a las necesidades negociadoras del contexto internacional. Mencionaremos brevemente los acuerdos negociados por México en los aspectos jurídicos principalmente, incluyendo el acuerdo multilateral mundial, que es la Organización Mundial de Comercio (OMC).

3.1 LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

El marco general del sistema multilateral del comercio es la Organización Mundial de Comercio (antes Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), a fin de que el comercio exterior sea un auténtico generador de riqueza y bienestar. Es por ello, que en primer instancia será analizada la OMC de manera general, procurando dar un panorama general de las actividades jurídicas de esta institución en la actividad comercial internacional.

La idea de incluir un Acuerdo estableciendo una Organización Internacional de Comercio (en adelante, OMC)[51] en los acuerdos de la Ronda Uruguay fue formulada poco después de empezar la Ronda por Renato Ruggiero, entonces ministro de Comercio italiano. La idea de Renato Ruggiero fue convertida en una propuesta formal por Canadá; en abril de 1990[52] y posteriormente recogida por la Comisión de las Comunidades Europeas (en adelante, la CE o la Comunidad) a principios de 1991. La Comunidad se convirtió; a partir de entonces en abanderada de los partidarios de crear un marco institucional nuevo, lo cual tuvo su reflejo en el Documento Dunkel, que ya preveía la constitución de una "Organización Multilateral del Comercio".[53]

En el Documento Dunkel, el acuerdo constitutivo de la OMC (en adelante, "el Acuerdo de la OMC") no era el primero del índice de documentos, como en el Acta Final de la Ronda Uruguay, sino el último, acaso para sustraerlo de la atención de los delegados de los Estados Unidos, quienes se opusieron al Acuerdo hasta el último momento. Además, en el Documento Dunkel la organización se denominaba "Organización Multilateral del Comercio", en lugar de "Organización Mundial del Comercio". A última hora, se adoptó; el nuevo nombre a solicitud de la Administración de EEUU, la cual pretendía así; desmarcarse del debate multilateralismo-unilateralismo. Mencionado en la Ley Arancelaria de 1974.

3.1.1. OBJETIVOS DE LA OMC

Los objetivos de la OMC están enumerados de manera muy genérica y un tanto confusa en el preámbulo, el cual está copiado en buena parte del preámbulo del GATT de 1947. El objetivo fundamental era contribuir a "elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios". Es de destacar la inclusión de la referencia a la producción y el comercio de servicios, al constituir una de las novedades de la Ronda Uruguay. El resto está copiado del preámbulo del GATT de 1947.

El objetivo anterior debe permitir "al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente e incrementar los medios para hacerlo, de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico". La

[51] . Uno de los resultados de la Ronda Uruguay del GATT ha sido la aprobación del "Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio",

[52] Ver Winham, Gilbert R., "GATT and the International Trade Regime", en INTERNATIONAL JOURNAL, XLV, Otoño de 1990, p. 821.

[53] El Documento Dunkel es el nombre con que se designa el borrador de Acta Final de la Ronda Uruguay presentado por el anterior director general del GATT en diciembre de 1991 y que en buena medida sirvió de base para el acuerdo final.

voluntad de alcanzar un desarrollo sostenible y la preservación del medio ambiente son ciertamente dos objetivos novedosos, y su mención en el preámbulo puede constituir dos importantes puntos de referencia a la hora de establecer las competencias implícitas de la Organización.

Un tercer objetivo era "realizar esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico". La preocupación del trato diferenciado a los países en vías de desarrollo ha sido una constante desde la aprobación de la Parte IV del GATT de 1947 en 1966, si bien a menudo los esfuerzos realizados en este sentido han encontrado tan sólo expresión en el ámbito retórico.

El cuarto objetivo, que tiene un carácter instrumental respecto de los tres anteriores, consistió en "desarrollar un sistema multilateral de comercio integrado, más viable y duradero, que abarcara el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, los resultados de anteriores esfuerzos de liberalización del comercio y los resultados integrales de las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Uruguay".

A diferencia del tradicional régimen de "GATT a la carta", el nuevo sistema aspiraba tener un carácter integrado como lo demuestra el hecho de que para ser miembro inicial se requiriera ser parte contratante del GATT 1947, del Acuerdo de la OMC y de todos los Acuerdos Comerciales Multilaterales. Una muestra adicional de la preocupación por la integridad del sistema se encuentra al establecer que no podrán formularse reservas respecto de ninguna disposición del Acuerdo de la OMC y que las reservas respecto de los Acuerdos Comerciales Multilaterales sólo podrán formularse en la medida prevista en los mismos. Se persigue con ello evitar una de las causas de la erosión del sistema GATT en las últimas décadas: la fragmentación de su régimen jurídico.

Los anteriores objetivos se lograron "mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener, sobre la base de la reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio, así; como la eliminación del trato discriminatorio en las relaciones comerciales internacionales", párrafo que también se ha extraído del preámbulo del GATT de 1947.

Por último, el preámbulo habla de "preservar los principios fundamentales" que informan el sistema multilateral de comercio, a saber, los principios del GATT de 1994, cuyo análisis excedería con mucho el objeto del presente trabajo.

Al margen de lo que prescribe el preámbulo del Acuerdo de la OMC, también es significativo lo que no dice. Su parquedad, y el hecho de que los objetivos enunciados coincidan en lo fundamental con los del GATT de 1947, ponen de manifiesto que la intención de las partes es constituir una organización internacional sin grandes ambiciones a corto plazo, limitada a jugar el papel de mero soporte institucional del sistema GATT.

3.1 2 AMBITO DE APLICACIÓN

Según el artículo II del Acuerdo, "la OMC constituirá; el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos incluidos en los anexos del presente Acuerdo". La lectura de los anexos revela la existencia de dos tipos de Acuerdos, sometidos a un régimen jurídico distinto.

3.1.3 FUNCIONES

El Acuerdo constitutivo de la OMC le atribuye básicamente cuatro tipo de funciones, que pueden clasificarse del siguiente modo:

1. Servir de estructura institucional permanente de los Acuerdos del sistema GATT: Así, "la OMC facilitará la aplicación, administración y funcionamiento del presente Acuerdo y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y favorecerá la consecución de sus objetivos, y constituirá también el marco para la aplicación, administración y funcionamiento de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales".
2. Servir de foro permanente de negociaciones entre sus miembros: La existencia de una estructura institucional permanente facilitará; sin duda las negociaciones entre los miembros, las cuales adquirirán un carácter más institucionalizado que en el pasado.
3. Administrar el Entendimiento sobre Solución de Diferencias y el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales. La OMC tomará; del GATT una de las funciones más características y originales de la Organización, la de resolver las diferencias que surjan con relación a la aplicación e interpretación de los Acuerdos cubiertos por la OMC. Se le ha encomendado también la administración del llamado "Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales".
4. Cooperar con otras organizaciones internacionales en el marco establecido por los objetivos del Acuerdo: establece que "con el fin de lograr una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas a escala mundial, la OMC cooperará según proceda con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus organismos conexos". Esta disposición hay que ponerla en relación con la celebración de acuerdos de cooperación con otras organizaciones internacionales y la celebración de consultas y la cooperación con organizaciones no gubernamentales.

A pesar de que parece estar pensado fundamentalmente para la cooperación en materia económica, hay que entender que también es función de la OMC establecer los mecanismos de cooperación oportunos para lograr una mayor coherencia en la formulación a escala mundial de políticas relativas a cualesquiera de los objetivos de la Organización. En este sentido, ya se ha destacado la inclusión, por vez primera, de la protección del medio ambiente como uno de los objetivos del sistema GATT.

El establecimiento de relaciones formales de cooperación con otras organizaciones gubernamentales o no gubernamental viene facilitado por la atribución de personalidad jurídica a la Organización. Es de destacar que tradicionalmente el GATT ha sido tratado *de facto* como una agencia especializada en sus relaciones con las Naciones Unidas, tratamiento que tiene su origen en un intercambio de cartas realizado en agosto de 1952 entre el secretario general de las Naciones Unidas y el entonces secretario ejecutivo del GATT. No obstante, su falta de personalidad jurídica ha mermado en gran medida su capacidad de actuación en las Relaciones Internacionales, cuestión que ha quedado resuelta por el Acuerdo de la OMC.

3.1.4 MIEMBROS

En el momento de su entrada en vigor, el día uno de enero de 1995, la OMC contaba con 81 miembros iniciales, los cuales habían cumplido con las cuatro condiciones anteriores[54]. Además, se estaban verificando las Listas de nueve candidatos[55], mientras que otros 38 estaban pendientes de satisfacer los requisitos establecidos por su derecho interno para ratificar el Acuerdo de la OMC[56]. El Acuerdo esta abierto a la aceptación, mediante firma o formalidad de otra clase, respecto de los candidatos que reúnan las condiciones requeridas para ser miembro inicial, durante un período de dos años a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, es decir, a partir del uno de enero de 1995.

---

[54] . Los miembros Iniciales son Alemania, Antigua y Barbuda, Argentina, Australia, Austria, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Belize, Botswana, Brasil, Brunei, Canadá, Chile, Colombia, Corea, Costa de Marfil, Costa Rica, Darussalam, Dinamarca, Dominica, España, Estados Unidos, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Ghana, Grecia, Guayana, Honduras, Hong Kong, Hungría, Islandia, India, Indonesia, Irlanda, Italia, Japon, Kenya, Kuwait, Leshoto, Luxemburgo, Macao, Malawi, Malasia, Malta, Marruecos, Mauritania, Mauricio, México, Myanmar, Namibia, Nueva Zelanda, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Pakistán, Paraguay, Perú, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Rumania, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Senegal, Singapur, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Surinam, Swazilandia, Tailandia, Tanzania, Uganda, Unión Europea, Uruguay, Venezuela y Zambia.

[55] . Chad, Granada, Guinea Bissau, Maldivas, Mali, Mozambique, Papúa Nueva Guinea, Qatar y República Centroafricana.

[56] . Angola, Benin, Bolivia, Burkina Fasso, Burundi, Camerún, Congo, Cuba, Chipre, Djibouti, Egipto, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, Eslovenia, Fiji, Gambia, Guatemala, Guinea, Haití, Islas Solomon, Israel, Jamaica, Liechtenstein, Madagascar, Nicaragua, Niger, Polonia, República Dominicana, Rwanda, San Kitts y Nevis, Sierra Leona, Suiza, Togo, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía, Zaire y Zimbawe.

Miembros adheridos. El Acuerdo de la OMC es un tratado multilateral de carácter general y abierto. Tiene una vocación marcadamente universal y, en consecuencia, permite la entrada de nuevos miembros a través de un procedimiento de adhesión. Para adquirir la condición de miembro a través del procedimiento de adhesión han de reunirse fundamentalmente tres condiciones: ser un Estado o territorio aduanero distinto que disfrute de plena autónoma en la conducción de sus relaciones comerciales exteriores y en las demás cuestiones tratadas en el Acuerdo de la OMC y los Acuerdos Comerciales Multilaterales.

Sin duda, la creación de la OMC ha sido un resultado inesperado. El fracaso de la Organización Internacional del Comercio en 1948, debido en buena medida a la negativa a aprobar su Carta constitutiva por parte del Congreso de los EEUU, arrojaba ciertas dudas acerca de sí los Estados Unidos aceptarían someter el comercio internacional a un marco institucional más formalizado.

En rigor, la idea de crear un marco institucional reforzado y estable para administrar los acuerdos de la Ronda Uruguay es menos inesperada de lo que a primera vista pudiera parecer. De hecho, la posibilidad de aprobar un instrumento constitutivo para el GATT, o para lo que ahora se llama Organización Mundial del Comercio, era un objetivo implícitamente recogido en la Declaración de Punta del Este y, lejos de ser un resultado sorprendente e inesperado, es casi una consecuencia lógica, al menos desde una perspectiva jurídica, del tenor literal de la Declaración de Punta del Este.

Podemos calificar la Organización Mundial del Comercio como una novedad enfocada a buscar paralelismos entre la nueva Organización y la *non nata* Organización Internacional del Comercio prevista en la Carta de la Habana. No obstante, un análisis detallado del "Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio" pone de manifiesto que lo único que ha hecho la Ronda Uruguay es convertir el GATT de Organización Internacional *de facto* en Organización Internacional *de iure*.

Por más que, los funcionarios de la Organización se apresuren a cambiar la placa con el nombre de la Organización en el Centro William Rappard, en Ginebra, y a pegar etiquetas adhesivas con el nuevo nombre a los sobres de correspondencia, en realidad, como ya se ha dicho, se ha producido simplemente un desdoblamiento funcional del GATT 1947, el cual era a la vez un tratado internacional y una organización internacional de facto, desdoblamiento que se ha materializado desde un punto de vista normativo en la aprobación del "GATT 1994" y, desde un punto de vista orgánico en el "Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio".

NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

En definitiva, la OMC es nueva en la medida en que lo es su instrumento constitutivo, ya que en pura técnica jurídica no existe organización internacional sin un instrumento constitutivo. Sin embargo, un excesivo formalismo no debiera hacernos dar a dicho dato más importancia de la que tiene, habida cuenta que el GATT ya se había ido dotando a lo largo de los años de una manera espontánea e informal de los atributos propios de una organización internacional. No es de extrañar, pues, que el instrumento constitutivo de la OMC recoja lo que podríamos llamar *acquis* o acervo del GATT, al establecer su artículo XVI que "la OMC se regirá por las decisiones, procedimientos y práctica consuetudinaria de las Partes Contratantes del GATT de 1947 y los órganos establecidos en el marco del mismo".

En definitiva, lo único que ha hecho dicho instrumento constitutivo es saldar una deuda histórica respecto del GATT como organización internacional y, en agradecimiento por los años de espera, dotarle de un nuevo nombre. Por tanto, parece que lo único nuevo es el reforzamiento institucional que ello ha supuesto.

Nuestro país sin duda, se ha visto participe de las nuevas disposiciones enmarcados en el Acuerdo de la OMC, que han permitido un marco normativo en materia de Comercio Exterior equitativo ante todos los países miembros, ejemplo de ello, podemos mencionar el mecanismo de Trato Nacional mencionado dentro de los capítulos de la OMC. También podemos mencionar el mecanismo de Transparencia de Procedimientos, impuesto por la OMC y que todos los países contratantes tienen que respetar.

3.2 TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN)

El 12 de agosto de 1992, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México, Jaime Serra Puche; el Ministro de Industria, Ciencia y Tecnología y Comercio Internacional de Canadá, Michael Wilson; y la Representante Comercial de Estados Unidos, Carla Hills, concluyeron las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Este Tratado fue firmado por los presidentes de cada uno de los países en 1993 y entró en vigor el 1o de enero de 1994.

Los tres países confirmaron el compromiso de promover el empleo y el crecimiento económico, mediante la expansión del comercio y de las oportunidades de inversión en la zona de libre comercio. También ratificaron su convicción de que el TLCAN permitirría aumentar la competitividad internacional de las empresas mexicanas, canadienses y estadounidenses.

Las disposiciones iniciales del TLCAN establecieron formalmente una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, de conformidad con el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) actualmente Organización Mundial del Comercio (OMC). Estas disposiciones prevén las reglas y los principios básicos que regirán el funcionamiento del Tratado y los objetivos en que se fundará la interpretación de sus disposiciones.

Los Objetivos del Tratado eran: eliminar barreras al comercio; promover condiciones para una competencia justa; incrementar las oportunidades de inversión; proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual; establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias; así como fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral. Los países miembros del TLCAN lograrán estos objetivos mediante el cumplimiento de los principios y reglas del Tratado, como los de trato nacional, trato de la nación más favorecida y transparencia en los procedimientos.

Cada país ratifica sus respectivos derechos y obligaciones derivados del GATT y de otros convenios internacionales. Para efectos de interpretación en caso de conflicto, se estableció que prevalecerían las disposiciones del Tratado sobre las de otros convenios.

3.2.1 ADMINISTRACIÓN ADUANERA

Con el propósito de asegurar que sólo se otorgará trato arancelario preferencial a los bienes que cumplan con las reglas de origen, y de que los importadores, exportadores y productores de los tres países obtengan certidumbre y simplificación administrativa, el TLC incluye disposiciones en materia aduanera que establecen:

- reglamentos uniformes que asegurarán la aplicación, administración e interpretación congruente de las reglas de origen;
- un certificado de origen uniforme, así como los requisitos de certificación y procedimientos a seguir por los importadores y exportadores que reclamen trato arancelario preferencial;
- reglas tanto para importadores y exportadores como para las autoridades aduaneras, sobre la verificación del origen de los bienes; y
- plazos específicos para la pronta solución de controversias entre los países signatarios, en torno a reglas de origen.

3.2.2 DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO.

Los tres países acordaron no aplicar nuevos cargos como los referentes a los "derechos por procesamiento de mercancías" de Estados Unidos o los "derechos de trámite aduanero" de México. México eliminaría estos derechos sobre los bienes originarios de América del Norte a

más tardar el 30 de junio de 1999. Así mismo, Estados Unidos eliminaría, a más tardar en la misma fecha, los derechos de este tipo que aplica a los bienes originarios de México.

3.2.3 IMPUESTOS A LA IMPORTACIÓN

El Tratado prohibe fijar impuestos a la exportación, excepto cuando éstos también se apliquen a los bienes que se destinen al consumo interno. Se prevén algunas excepciones que permitirían a México aplicar impuestos a la exportación para hacer frente a una escasez grave de alimentos o de bienes de consumo básico.

3.2.4 MARCADO DE PAÍS DE ORIGEN.

Se establecieron principios y reglas para el marcado de país de origen. Estas disposiciones tienen como objetivo reducir costos innecesarios y facilitar el flujo comercial dentro de la región, asegurando además que los compradores obtengan información precisa sobre el país origen de origen de los bienes.

3.2.5 NORMAS TÉCNICAS

Este apartado 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, se reconoció 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 colaborarían para mejorar y hacerlas compatibles en la zona de libre comercio.

Cada país conservará el derecho de adoptar, aplicar y hacer cumplir sus medidas de normalización, para establecer el nivel de protección que desee alcanzar con ellas, y para llevar a cabo evaluaciones de riesgo que aseguren que se alcancen esos niveles. Se establecieron obligaciones relacionadas con la aplicación de las medidas de normalización para agilizar el comercio entre los países miembros. Por ejemplo, cada país debe asegurar que sus normas otorguen trato nacional y trato de nación más favorecida.

3.3 TRATADO DE LIBRE COMERCIO MÉXICO-BOLIVIA

El 10 de septiembre de 1994 los presidentes de México, Carlos Salinas de Gortari y de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada suscribieron en Río de Janeiro el Tratado de Libre Comercio México-Bolivia, el cual entró en vigor el 1° de Enero de 1995.

El Tratado estableció la creación de una zona de libre comercio. Se establecen reglas claras y transparentes que otorguen beneficio a ambas naciones en materia de comercio e inversión, a través de una competencia leal que facilite los flujos de inversión.

El Tratado estableció como beneficios generales del Tratado:

- Acceso libre de barreras al mercado de bienes y servicios
- . Acceso a un mercado cuya escala es compatible con la capacidad de producción de las empresas mexicanas
- Un marco que planea las actividades económicas productivas ante la liberalización y apertura comercial.

Es decir, el Tratado representaría oportunidades para aumentar y diversificar la producción, generar economías, alianzas comerciales y de inversión, mayor competitividad, crecimiento y más empleos productivos y bien remunerados que otorguen un mayor bienestar para los mexicanos.

Los principales objetivos del Tratado fueron:

- Estimular la expansión y diversificación del comercio
- Eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de Bienes y Servicios
- Promover condiciones de competencia leal en el comercio
- Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión
- Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva los Derechos de Propiedad Intelectual;

establecer lineamientos para la ulterior cooperación, así como en el ámbito regional y multilateral encaminados a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado; y crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado para su administración conjunta y para la solución de controversias.

3.3.1. DERECHOS ADUANEROS.

Los Derechos de Aduana (destinados al pago del servicio prestado por la Aduana), los establece México a través del Derecho de Trámite Aduanero (D.T.A.), el cual deberá ser eliminado ocho años después del 1o de Enero de 1995; y Bolivia no deberá incrementar o modificar el gravamen y desgravación Aduanera, con la finalidad de destinar un porcentaje mayor al pago del servicio prestado por la Aduana.

3.3.2 MARCADO DE PAÍS DE ORIGEN

En este Tratado se estableció que los dos países al importar o exportar productos entre ellos, deberán marcar sus productos con el nombre de País de Origen (a través de etiquetas adhesivas o de presión y pinturas o marbetes), excepto cuando: el producto se dañe al tratar de ser marcado;

el costo de marcado sea sustancial al valor del producto; en el contenedor donde se encuentre el producto puede ser marcado el País de Origen o; cuando el bien no sea susceptible de ser marcado.

3.3.3 MEDIDAS DE NORMALIZACIÓN

México y Bolivia podrán mantener Medidas de Normalización que permitan garantizar su nivel de protección de la vida o salud humana, animal o vegetal, del ambiente o para la prevención de prácticas que pueden inducir a error al consumidor otorgando a los bienes y proveedores de servicios de la otra parte el mismo trato que otorga a sus nacionales y a los países no miembros del Tratado. Sin embargo, no podrán aplicar Medidas de Normalización que afecte el comercio entre ellas cuidando que -cuando se apliquen- no restrinjan el comercio más de lo necesario para el logro de sus objetivos, basándose en las Normas Internacionales vigentes para tratar de hacer compatibles, en el mayor grado posible, sin respectivas Medidas de Normalización.

3.3.4. ETIQUETADO.

Cada Parte aplicará dentro de su territorio, sus requisitos de etiquetado a través de un subgrupo de Trabajo de Medidas de Normalización en materia de etiquetado, envasado, embalaje e información al consumidor el cual formulará recomendaciones sobre la elaboración de un sistema común de símbolos y pictogramas, definiciones y terminología, presentación de la información incluidos idiomas, sistemas de medición, ingredientes y tamaños.

3.4 TRATADO DE LIBRE COMERCIO MÉXICO-COSTA RICA

El día 5 de abril de 1994 los presidentes Carlos Salinas de Gortari de México y Rafael Calderón Fournier de Costa Rica firmaron el Tratado de Libre Comercio entre ambos países, que entró en vigor el 1o de enero de 1995.

Este tratado estableció reglas claras y permanentes para el intercambio de bienes y servicios, permitiendo un mayor flujo de comercio y de inversión entre México y Costa Rica; además de generar más empleos y oportunidades de bienestar entre los mexicanos y costarricenses.

Además de fortalecer los lazos especiales de amistad, solidaridad y cooperación entre los pueblos; acelerar la revitalización de los esquemas de integración americanos; de alcanzar un mayor equilibrio en las relaciones comerciales entre los países; de contribuir al desarrollo armónico y a la expansión del comercio mundial; de crear un mercado más extenso y seguro para los bienes producidos y los servicios suministrados en sus territorios; de reducir las distorsiones en el

comercio; de establecer reglas claras y de beneficios mutuos para su intercambio comercial; de asegurar un marco comercial previsible para la planeación de las actividades productivas y la inversión; de fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales, y de desarrollar sus respectivos derechos y obligaciones derivados del GATT, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación.

Los objetivos del Tratado fueron

- Estimular la expansión y diversificación del comercio entre las Partes
- Eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y de servicios entre las Partes
- Promover condiciones de competencia leal en el comercio entre las Partes
- Aumentar substancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- Proteger y hacer valer de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada Parte
- Establecer lineamientos para la ulterior cooperación entre las Partes, así como en el ámbito regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado; y
- Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.

3.4.1 NORMAS TÉCNICAS

Incorpora las disciplinas y principios generales del TLCAN así como otras para etiquetado, Metrología y aspectos administrativos.

Incluye compromisos para garantizar la salud y la seguridad humana, animal y vegetal. Las partes harán compatibles sus normas tomando como base la norma más alta.

Se crea un Comité que sirve como foro de consulta, ayuda a la solución de controversias y fomentará la compatibilización de normas.

3.5. TRATADO DE LIBRE COMERCIO DEL GRUPO DE LOS TRES: MEXICO-VENEZUELA-COLOMBIA

La negociación del Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres (G-3) entre México, Colombia y Venezuela tendría como finalidad crear un espacio libre de restricciones donde prevaleciera el libre flujo de mercancías y la libre competencia, la calidad de los productos y el crecimiento económico continuo, además de ampliar los vínculos comerciales y económicos entre ellos.

Con el Tratado del G-3 se formaría una zona de libre comercio entre los tres países. En el se establecerían reglas claras y permanentes para el intercambio comercial, permitiendo de esta forma mayor comercio e inversión; nuevas oportunidades de empleo; mejores condiciones laborales y mejores niveles de vida. Además se establecería un Programa de Desgravación Arancelaria hasta el 2004, el cual se hará a partir de la Preferencia Arancelaria Regional (PAR) y el Acuerdo de Alcance Parcial (AAP) con exclusión de algunos productos agrícolas.

Los presidentes de México Lic. Carlos Salinas de Gortari; de Colombia Lic. Cesar Gaviria Trujillo y de Venezuela Dr. Rafael Caldera se reunieron el día 113 de junio de 1994 en la Ciudad de Cartagena de Indias, Colombia para la Firma del Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres, que entró en vigor a partir del primero de enero de 1995.

El proceso de interrelación comercial entre los tres países miembros del Tratado del G-3, tardará varios años para consolidarse completamente, la desgravación será en periodos inmediatos, de 5 y 10 años.

3.5.1 PROCEDIMIENTOS ADUANALES

En este capítulo se regula la certificación y verificación del origen de las mercancías.

La certificación de origen es responsabilidad del exportador y la autoridad del país exportador validará el certificado. Asimismo, se faculta a la autoridad del país importador para verificar el cumplimiento de origen.

Se establece un Grupo de Trabajo de Procedimientos Aduanales para la interpretación, aplicación y administración de este capítulo: asuntos de clasificación arancelaria y valoración relacionados con las determinaciones de origen; procedimientos para la solicitud, aprobación, modificación, revocación y aplicación de los criterios anticipados, y revisión de los certificados de origen.

3.5.2 NORMAS TÉCNICAS

México, Colombia y Venezuela incorporan disciplinas y principios generales para la elaboración y aplicación de Normas y Procesos de Certificación de bienes y servicios, incluyendo disposiciones sobre metrología y etiquetado. Las medidas de normalización y metrología se aplicarán conforme a los principios de Trato Nacional y no Discriminación, sin que constituyan barreras comerciales encubiertas y se buscará su convergencia hacia las Normas Internacionales.

Acordarán además disciplinas que hacen transparente el proceso de normalización en la región.

Harán compatibles las normas en el mayor grado posible, sin reducir el nivel de seguridad o de protección de la vida y salud humana, animal y vegetal, de su medio ambiente o de los consumidores. Para el control, manejo y aceptación de sustancias y residuos tóxicos o peligrosos, los países signatarios aplicarán las disposiciones, guías o recomendaciones de los Acuerdos Internacionales pertinentes.

Los países aplicarán los requisitos de etiquetado de los bienes y servicios, buscando desarrollar etiquetaduras comunes; para tal efecto trabajarán y formularán recomendaciones sobre medidas de normalización.

Se establece un Comité que servirá como foro de consulta en caso de surgir algún problema y promoverá la compatibilización de las medidas de normalización de las Partes, y un Subcomité especializado que administrará compromisos especiales para proteger adecuadamente la salud y seguridad humana, animal y vegetal y nuestro medio ambiente.

3.6 ACUERDO DE COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA MÉXICO-CHILE

El gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Chile considerando la necesidad de fortalecer el proceso de integración de América Latina, a fin de alcanzar los objetivos previstos en el Tratado de Montevideo 1989, mediante la concertación de acuerdos bilaterales y multilaterales lo más amplios posible.

La participación activa de México y Chile en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), como miembros suscriptores del Tratado. Las ventajas de aprovechar al máximo los mecanismos de negociación previstos en el Tratado de Montevideo 1980.

Los diferentes esfuerzos de revitalización de la integración en el continente americano, que muestran la necesidad de la complementación económica comercial en un mundo globalizado y con iniciativas de regionalización en otras latitudes.

Las coincidencias de la apertura económica comercial de ambos países, tanto en materia arancelaria como en la eliminación de restricciones no arancelarias y en las orientaciones básicas de sus políticas comerciales. La conveniencia de ofrecer a los agentes económicos regla claras y predecibles para el desarrollo del comercio y la inversión. La trascendencia que para el desarrollo económico de ambas Partes tiene una adecuada cooperación en las áreas productivas de bienes y servicios. La conveniencia de lograr una participación más activa de los agentes económicos de ambos países.

Convinieron en celebrar un Acuerdo de Complementación Económica de conformidad con lo establecido en el Tratado de Montevideo 1980 y la Resolución 2 del Consejo de Ministros de la ALADI.

El presente Acuerdo tiene por objetivo: Intensificar las relaciones económicas y comerciales entre ambos países en el contexto del proceso de integración establecido por el Tratado de Montevideo 1980, y por medio de una liberalización total de gravámenes y restricciones a las importaciones originarias de las Partes; Aumentar a los mayores niveles posibles y diversificar el comercio entre ambos países; Coordinar y complementar las actividades económicas, en especial en las áreas productivas de bienes y servicios; Estimular las inversiones encaminadas a un intensivo aprovechamiento de los mercados y de la capacidad competitiva de los países signatarios en las corrientes de intercambio mundial; Facilitar la creación y el funcionamiento de empresas bilaterales y multilaterales de carácter regional.

3.6.1 NORMAS TÉCNICAS

La Comisión Administradora analizará las normas técnicas, industriales, comerciales, de seguridad y de salud pública de los países signatarios y recomendará las acciones que considere necesarias para evitar que esta materia constituya un obstáculo en el comercio recíproco.

Sin lugar a duda, el proceso de negociación de México con el resto del mundo no ha sido nada fácil, pues, quizá los mexicanos no nos encontrábamos listos para tener presente una competencia abierta a los mercados internacionales, y esto fue causa del cierre de pequeñas y medianas empresas, que ante productos que finalmente eran originarios de la región, no tenían la capacidad productiva se mejorar la calidad de los productos nacionales.

El proceso de ajuste a la apertura comercial ha sido difícil, la industria nacional ha tenido que afrontar ajustes que no han sido fáciles de asimilar principalmente por las pequeñas empresas, pero sin duda, el gobierno mexicano siempre estará creando mecanismos que ayuden a la industria a enfrentarse al mercado internacional y aprovechar las ventajas comparativas y competitivas que posee nuestro país.

CONCLUSIONES

a) **PRIMERA PARTE. EL DESARROLLO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y COMERCIAL DE MÉXICO ANTE EL PROCESO DE APERTURA COMERCIAL.**

1. Durante los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial y durante buena parte de la década de los sesenta fueron de crecimiento y de oportunidades para las economías industrializadas en el que los ingresos generados por un comercio liberado de aranceles apoyaba el crecimiento económico y la especialización intraindustrial, que a su vez reducía el costo político de mayores recortes arancelarios, por lo que se creaba un incentivo para continuar liberando dicho comercio.

2. En México, durante varias décadas y especialmente a partir del término de la segunda guerra mundial la política de industrialización del país se baso en la estrategia de sustitución de importaciones, utilizando medidas proteccionistas para evitar la competencia del exterior de lo que se producía o podía producirse en México. En este sentido, se siguieron las pautas del modelo de desarrollo que comúnmente se describe como "sustitución de importaciones" (economía hacia adentro), promovido por la comisión económica para américa latina y el caribe (cepal). No obstante que los exponentes de esta política recomendaban un equilibrio, el énfasis que se otorgó al manejo de los instrumentos de política industrial así como a los de la propia política macroeconómica se orientaron fundamentalmente a la sustitución de importaciones.

3. Hasta principios de la década de los ochenta, la expansión de la demanda interna en México hacia más rentables las ventas del mercado interno que a la exportación. En la práctica existía un sesgo contra la exportación

4. Para contrarrestar esta situación, el gobierno utilizó diversos mecanismos para alentar las ventas externas de manufacturas, particularmente a través de estímulos fiscales y financieros. La exportación sin embargo, no constituyó un factor de desarrollo, antes de 1979, cuando se iniciaron las exportaciones de petróleo en gran escala.

5. La crisis de la economía mexicana que se evidenció en 1982, se atribuye en buena medida al agotamiento del modelo de industrialización que se instrumento durante más de tres decenios, además del fracaso de la política petrolera y de endeudamiento externo que se siguió entre 1976 y 1982. La crisis fue el parteaguas de un cambio radical de la política económica y comercial de México.

6. En la década de los sesenta la existencia de un mercado sin competencia externa desalentó la creatividad empresarial y la competitividad. El productor carecía de acceso a insumos de precio y calidad internacionales, lo que se conjugó para crear una estructura productiva sobredimensionada en muchos sectores, no especializada en otros, con rezagos tecnológicos y actitudes monopólicas en la mayoría. La calidad de los bienes no correspondía a su precio y, por lo tanto, era imposible colocarlos en el mercado mundial. El consumo nacional era cautivo de esa política y tenía que subsidiar buena parte de la ineficiencia productiva.

7. Al inicio del gobierno de Miguel de la Madrid, los principales problemas que enfrentaba el proceso de desarrollo, además de la deuda externa y la inflación eran los siguientes:

   a) Insuficiente nivel de inversión
   b) Bajo rendimiento del nivel de empleo
   c) Regulación excesiva
   d) Insuficiente desarrollo tecnológico
   e) Falta de incentivos para la innovación tecnológica
   f) Bajo nivel de organización y gestión, inapropiado nivel tecnológico y utilización de mano de obra no calificada, marginación del crédito y de los mercados en las industrias micro, pequeña y mediana.
   g) Normas oficiales obsoletas, insuficientes e incompatibles con respecto a normas internacionales, lo cual obstaculizaba la venta de los productos mexicanos en el extranjero.
   h) Elevada concentración regional e infraestructura inadecuada, propiciada por una producción orientada hacia el mercado interno.

   Ello a su vez, se tradujo en un desarrollo insuficiente de la infraestructura básica en carreteras, puertos y otras instalaciones cuyas deficiencias obstaculizaban los intercambios económicos en particular con el exterior.

   i) Transformaciones importantes en el ámbito externo, como la internacionalización de los procesos de producción y comercialización en el ámbito mundial, resultado de los avances científicos y tecnológicos.

8. Estas transformaciones agudizaron la competencia mundial tanto para atraer capitales como para conquistar mercados. Para enfrentar la competencia, los países se agruparon en zonas comerciales preferenciales. Además, ello provocó un renacimiento de corrientes proteccionistas que a través de cuotas a las exportaciones, aranceles y otras medidas, buscaban restringir las importaciones.

Frente a estas tendencias, México corría el riesgo de marginarse de los cambios económicos mundiales, lo que representaba una grave amenaza para su crecimiento debido al agotamiento del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones.

9. Otros obstáculos que entorpecían la labor de los exportadores eran, entre otros, el desarrollo insuficiente de las empresas de comercio exterior, la centralización de decisiones administrativas, el exceso de trámites y regulaciones, así como la insuficiente información y promoción.

Frente a estos problemas que se han mencionado, sin duda surgió una solución a fondo que logro un cambio estructural de las políticas económicas de nuestro país.

b) SEGUNDA PARTE. DEL MARCO JURÍDICO ANTES Y DESPUÉS DE LA APERTURA COMERCIAL DE MÉXICO.

1. Como parte de la construcción de un marco para el desarrollo económico, que siempre ha sido el resultado de la acción conjunta del Estado y de los diversos actores sociales. el crecimiento y la elaboración de políticas de desarrollo, fue un proceso complejo en el que intervinieron factores políticos, sociales, económicos, culturales e internacionales.

2. Existieron premisas básicas del desarrollo insoslayables como fueron, en el caso mexicano al inició de la década pasada, recobrar la estabilidad microeconómica, promover la eficiencia macroeconómica y vincularse a otros países y regiones, con objeto de recuperar la confianza, retomar el crecimiento, crear empleos y promover el bienestar.

3. Cumplir con estas tres premisas básicas requirió una nueva relación entre gobierno y sociedad, así como profundas negociaciones entre el gobierno y otros Estados.

   Por ello, en lugar de que el Estado moderno asignara tareas especificas a los sectores productivos, creo las condiciones más favorables para el desarrollo de la competitividad general del aparato económico. Para promover la competitividad, el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari tomó entre otras las siguientes medidas.

   a) ***Desregulación***. Aunque resulte paradójico entre más crece y se diversifica la economía, su funcionamiento se vuelve más complejo. De ahí que el marco normativo de la vida económica deba simplificarse y actualizarse para agilizar su funcionamiento. Durante los cinco primeros años del gobierno del presidente salinas se revisaron 50 áreas de la mayor

importancia, mediante 300 medidas concretas, entre las que destacan las modificaciones a las disposiciones jurídicas en materia de comercio exterior, objeto de estudio de la presente investigación. Con este espíritu el congreso de la unión expidió, en diciembre de 1992, una nueva Ley de Competencia Económica. De la misma manera se modificaron con el objeto de lograr una desregulación administrativa la Ley Aduanera y la Ley de Comercio Exterior.

b) ***Desarrollo Tecnológico.*** Los cambios realizados en el marco jurídico respondieron al espíritu promotor asumido por el gobierno. Para ello, el Congreso aprobó una moderna ley de propiedad industrial y se crearon instituciones promotoras como el Instituto Mexicano de Propiedad Industrial (IMPI) y el Centro Nacional de Metrología (CENAM).

c) ***Normalización.*** La nueva Ley de Normalización y Metrología promulgada en 1991, constituye un instrumento importante de promoción industrial y de apoyo de calidad.

d) ***Impulso a la pequeña y mediana industria.*** Se adoptaron diversas disposiciones jurídicas para la creación de nuevas formas de organización interempresarial: las empresas integradoras, con el objeto de permitir las compras en común, la especialización productiva y el aprovechamiento de economías de escala que se traducen en incrementos de la competitividad; y las sociedades de responsabilidad limitada de interés público, que tienen el mismo objetivo.

e) ***Capacitación y Asesoría.*** En forma conjunta varias secretarías, cámaras y nacional financiera, han promovido diversos programas de capacitación y asistencia técnica en el ámbito directivo de la pequeña y mediana empresas. Entre las principales acciones se encuentra el programa de desarrollo empresarial conducido por Nacional Financiera (NAFIN). También en forma conjunta se encuentra el Programa de Calidad Integral y Modernización para atender la capacitación continúa de los trabajadores.

10. La búsqueda de mayor competitividad a que ha obligado la apertura, ha estimulado cambios en toda la sociedad. Esta apertura unilateral, decidida en 1985 con el ingreso de México al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), constituyó el primer paso para que los productos mexicanos pudieran penetrar en los mercados de otros países. Gracias a la apertura, éstos tuvieron acceso a insumos con precio y calidad internacionales, que les permitieron competir eficazmente en el exterior. Sin embargo, la apertura por si misma, no garantizaba un acceso e incremento seguro de las exportaciones, por lo que fue necesario la creación de un programa que fomentará las exportaciones mexicanas, así como

de un marco jurídico que reglamentara estas exportaciones, a la vez que restringiera las importaciones.

11. El cambio estructural abarco las siguientes políticas principales, implementadas de modo secuencial:

a) El saneamiento de las finanzas públicas mediante una reducción gradual del gasto público y un sistema tributario más eficiente.
b) La menor participación del estado como propietario de empresas y una mejoría del marco regulatorio de la actividad económica.
c) Apertura de la economía a la competencia del exterior a través de una drástica reducción de la protección comercial, así como la firma de acuerdos comerciales con otros países para lograr un acceso sin restricciones de los productos mexicanos.
d) La renegociación de la deuda externa, y
e) Concertación social entre los sectores público y privado para controlar las presiones inflacionarias.

11. El avance exportador no ha sido fruto de una política comercial específica de promoción a las exportaciones. En efecto en los 10 últimos años se han expedido varios programas de industrialización y fomento a las exportaciones.

Los programas promulgados han sido: el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PROFIX, 1984), el de Fomento Integral a las Exportaciones (1985), las Acciones Adicionales para Promover las Exportaciones en el marco del PROFIEX (1986), el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (PRONAFICE, 1990) cuya tendencia ha sido sólo indicativa y no de apoyo práctico y el actual programa de Política Industrial del Comercio Exterior (PROPICE, 1995).

c) TERCERA PARTE: DE LA MODERNIZACIÓN DEL MARCO JURÍDICO DEL COMERCIO EXTERIOR.

1. El gobierno ha llevado a cabo además una intensa negociación internacional con paises y bloques de naciones para abrir el mercado a los productos como lo son los Tratados de Libre Comercio firmados con Bolivia, Costa Rica, Estados Unidos y Canadá (TLCAN), Venezuela y Colombia (Grupo de los Tres), así como, el Acuerdo de Complementación Económica firmado

con Chile; todo esto firmado al amparo del GATT hoy OMC (Organización Mundial del Comercio) y como parte del proceso de adecuación de las regulaciones comerciales nacionales al cambio económico internacional

2. Sin duda, existe un apoyo a la exportación en general, y esta integrado al conjunto de políticas macroeconómicas de la estrategia económica. Se ha considerado que la mejor forma de promover la exportación es con una menor intervención estatal en la economía, disminución de la reglamentación económica, y la apertura a la competencia externa, principalmente, y que se traduce en una mayor confianza del inversionista para canalizar recursos en proyectos que generen exportaciones.

De esta manera, los factores básicos que explican el éxito de las exportaciones en los últimos años son las siguientes:

1) El manejo de una política cambiaria favorable a la exportación, pese a que el control de cambios que se ha establecido no ha sido diseñado para promover la exportación sino que se ha utilizado como un instrumento de estabilización económica principalmente.

2) La apertura comercial que se inició en 1985 con el ingreso de México al GATT, que ha sido el factor vital para impulsar la exportación en dos sentidos: se ha permitido a la industria exportadora abastecer de maquinaria y equipo, refacciones e insumos sin limitaciones, trabas burocráticas y altos aranceles que en el pasado afectaban negativamente.

3) Otros factores que han contribuido a la evolución positiva de las exportaciones se refieren a las ventajas de la desreglamentación económica, al clima cada vez más propicio para la inversión nacional y extranjera, y al hecho de que la economía mundial ha tenido un comportamiento dirigido a la liberalización comercial.

Podemos concluir que la evolución de las exportaciones mexicanas no ha descansado en una política formal de promoción de las mismas, sino en los resultados de la estrategia económica del gobierno, que originó un cambio estructural de la economía caracterizado, entre otras cosas, por su apertura externa lo que trajo consigo modificaciones jurídicas a las disposiciones en materia de comercio exterior del país.

Hacen falta aun, iniciativas que hagan realidad el precepto constitucional de justicia expedita, y coadyuven a la reactivación de la economía, brindando, en conjunción con otras acciones de

política industrial, un entorno propicio para impulsar el crecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa y a mayor satisfacción de la demanda sociales.

Desde una perspectiva más amplia, la desregulación presenta objetivos aún más fundamentales. Esta política aspira a constituir la expresión práctica más notable de una nueva cultura de colaboración entre las autoridades gubernamentales y el sector productivo. Al asegurar a través de la consulta y el intercambio de información constantes, que las acciones del poder público indefectiblemente tomen en consideración las necesidades de los productores del país, esta nueva cultura reconocerá en forma práctica el papel crucial de la industria y el comercio exterior para el logro de los objetivos nacionales.

Finalmente es importante mencionar que los cambios que han tenido lugar en México han sido positivos en muchos casos. Sin embargo es triste que todos los avances económicos y políticos del país no se reflejen en el bienestar de sus habitantes. Las condiciones en las que habitan millones de mexicanos, las injusticias que padecen, la violencia que empieza a manifestarse a través de todo el país en asaltos, secuestros, asesinatos y más es un síntoma muy grave y preocupante. México debe forzosamente revertir esas tendencias y corregir la compleja problemática social. Solo de ese modo, podremos aspirar al éxito en cualquier sentido.

BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFIA

Alzati fausto; "México en la Economía Internacional: oportunidades y retos de la Globalización" en MÉXICO EN LA ECONOMÍA INTERNACIONAL; Edit. Diana; México 1990.

Arguelles Antonio et al; LA INDUSTRIA MEXICANA FRENTE A LA CONCURRENCIA INTERNACIONAL; NAFINSA-F.C.E., México 1994.

Arguelles Antonio; EL NUEVO MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO; Textos para el Cambio, No. 13, México 1994.

Aspe Armella Pedro; "Reflexiones en torno de la Economía Mexicana" en EL MERCADO DE VALORES; No. 13, México 1993.

Blanco Herminio; LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES DE MÉXICO; F.C.E México 1992.

Caballero Emilio; EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO; Edit. Facultad de Economía-UNAM, México 1991.

Castañeda, Jorge et al; DERECHO ECONÓMICO INTERNACIONAL; Edit. F.C.E., México

CIDAC; HACIA UNA NUEVA POLÍTICA INDUSTRIAL; Edit. Diana, México 1988.

Colmenares David; "Los cambios en la economía mundial y su impacto sobre la economía mexicana" en Alzati Fausto MÉXICO EN LA ECONOMÍA INTERNACIONA; Edit. Diana, México 1990.

Cordoba José, "Diez Lecciones de la Reforma Económica en México", en NEXOS; México 1993

CONCAMIN; "Una política Industrial para México", en MIMEO; Octubre de 1989.

Domínguez Lechuza Emilio y Vázquez Lobato Benjamín, EL PAPEL DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN EL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO 1982-1988, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México 1988.

Druker Peter, "La economía mundial" en IEPES; LOS DESAFÍOS DE LA GLOBALIZACION: ECONOMÍA MUNDIAL Y SOCIEDADES MERCANTILES; Edit. PRI, México 1990.

Enrigue Jorge; "La Reforma Aduanera en México" en COMERCIO EXTERIOR; México, Vol. 46, No. 5, Abril de 1996.

González, Huerta Artura; ECONOMIA MEXICANA, MAS ALLA DEL MILAGRO; Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1990.

Gutiérrez Israel; "La Nueva Teoría del Comercio Internacional", en Alzati Fausto MÉXICO EN LA ECONOMÍA INTERNACIONAL; Edit. Diana, México 1990, pp. 47-66.

Hesse Helmut; SUSTITUCION DE IMPORTACIONES Y POLITICA DE DESARROLLO; España, Deusto Ediciones, 1969.

Krugman Paul; UNA POLÍTICA COMERCIAL ESTRATÉGICA PARA LA NUEVA ECONOMÍA INTERNACIONAL; Edit. F.C.E., México 1991.

Little Lan; INDUSTRIA Y COMERCIO EN ALGUNOS PAÍSES EN DESARROLLO; Edit. F.C.E., México 1985.

Malpica Luis; ¿QUE ES EL GATT?; Edit. Grijalbo, México 1988.

Martínez Gabriel; DESREGULACION ECONÓMICA 1989-1993; México, F.C.E., 1994.

Michel Crozier; EL FENÓMENO BUROCRÁTICO; F.C.E., México 1987

Odell John; "Para comprender las políticas de comercio internacional", en INVESTIGACIÓN ECONÓMICA; No. 196, Abril México 1991.

Orrego Francisco; DERECHO ECONÓMICO INTERNACIONAL; Edit. F.C.E., México

Pérez Carlota; "La modernización Industrial en América Latina y la herencia de Sustitución de Importaciones" en COMERCIO EXTERIOR; México, Vol. 46, No. 5, abril de 1996.

Reyes Heroles Jesús; EDUCAR PARA CONSTRUIR UNA SOCIEDAD MEJOR; México, SEP, 1985, Vol. I . 13

Rubli Federico; MÉXICO HACIA LA GLOBALIZACION; Edit. Diana, México 1992

Salinas Carlos et al; CAMBIO ESTRUCTURAL EN MÉXICO Y EN EL MUNDO; Edit. F.C.E., México 1987.

Serra Puche Jaime; LAS RELACIONES COMERCIALES DE MÉXICO CON EL MUNDO; SECOFI, México 1990.

Tamames Ramón; ESTRUCTURA ECONÓMICA INTERNACIONAL; Edit. Alianza, Madrid 1994.

Tussie Diana y Gabriel Casaburi, "Apertura y Regulación Selectiva: un nuevo sistema de comercio internacional" en INVESTIGACIÓN ECONÓMICA No. 196, Abril, México 1991.

Witker Jorge et al; COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO, MARCO JURÍDICO Y OPERATIVO; Edit. Mc Graw-Hill, México 1996.

Witker Jorge; EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL; Edit. UNAM, México 1984.

Witker Jorge; CÓDIGOS DE CONDUCTA INTERNACIONAL DEL GATT SUSCRITOS POR MÉXICO; Edit. UNAM, México 1988.

Artículo 131 Constitucional

Plan Nacional de Desarrollo 1982.1988, 1988-1994, y 1994-2000

Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior

Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (PRONAFICE)

Programa de Política Industrial del Comercio Exterior (PROPICE).

Ley Federal de Competencia Económica

Ley de Comercio Exterior y su Reglamento

Ley Aduanera y su Reglamento

Ley de Inversión Extranjera y su Reglamento

Ley Federal sobre Metrología y Normalización

Acta Final de la Organización Mundial del Comercio

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

Tratado de Libre Comercio México-Bolivia

Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica

Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres: México-Venezuela-Colombia

Acuerdo de Complementación Económica México-Chile

Periódico "El Financiero"

Periódico "El Economista"