

LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN DE MÉXICO AL GATT

MIGUEL ÁNGEL OLEA SISNIEGA*

EL 27 DE NOVIEMBRE DE 1985, el gobierno de México anunció en una sesión de las partes contratantes del GATT la intención de solicitar su adhesión al Acuerdo General. Antes se había llevado a cabo en México un intenso proceso de preparación con el objeto de definir la posición inicial del país en las negociaciones de ingreso. En este ensayo se presenta una evaluación general de la adhesión de México al GATT desde la perspectiva de la negociación y el balance de concesiones comerciales otorgadas y recibidas.

La primera parte es una reseña analítica de las negociaciones. Se examina la posición de México desde el inicio de las mismas y cómo se refleja en el Protocolo de Adhesión y el Informe del Grupo de Trabajo. En la segunda parte, se evalúan las negociaciones tomando como punto de partida los términos de referencia señalados a los negociadores por el Congreso y el Ejecutivo mexicanos. Con estos criterios se analizan los compromisos sustantivos y los beneficios que obtiene México de la suscripción de los instrumentos de adhesión, particularmente del Protocolo, de la lista de productos y del propio Informe del Grupo de Trabajo. Al final se presenta una evaluación general que trata de identificar los problemas fundamentales que México deberá resolver en su participación futura como miembro de pleno derecho del Acuerdo General.

EL PROCESO DE NEGOCIACIONES

Desde principios de 1985 se evaluaba en el sector público la posibilidad de adherirse al Acuerdo General. La preparación de las negociaciones

* El autor, en su calidad de coordinador general de asesores del secretario de Relaciones Exteriores, participó activamente en las negociaciones de adhesión al GATT. Las opiniones manifestadas en este artículo son personales.

se inició formalmente con el Gabinete de Comercio Exterior que creó el Grupo Intersecretarial GATT (Grupo GATT), el cual elaboró un programa para las negociaciones de adhesión y los documentos necesarios para el proceso.

Los objetivos de negociación de México frente al GATT se recogieron en un documento:

1) Ampliar el acceso de las exportaciones mexicanas al mercado internacional, particularmente a mercados definidos como prioritarios.

2) Sincronizar la racionalización gradual de la protección con la apertura de otros mercados a las exportaciones mexicanas mediante el tratamiento incondicional de nación más favorecida (NMF) del GATT y el amparo de la Parte IV del Acuerdo General, que define el trato especial y más favorable para las partes contratantes con categoría de "país en desarrollo".

3) Ubicar el país en las corrientes de reconversión del comercio y la industria internacionales, para definir un patrón de crecimiento del sector exportador que resultara óptimo en relación con la composición de la demanda internacional.

4) Reorientar las negociaciones de acceso a mercados según el patrón multilateral de negociaciones y de solución de controversias, con base en el tratamiento incondicional de nación más favorecida.

El Grupo decidió abrir la negociación frente a las partes contratantes tomando como punto de partida el protocolo negociado en 1979, ya que no se deseaba correr el riesgo de abrir el marco de negociación a los nuevos temas de comercio internacional que eventualmente serían incluidos en la agenda de negociaciones de la Ronda Uruguay. En esencia, las directrices iniciales que consideró el Grupo GATT fueron las siguientes:

a) Concentrar el intercambio de concesiones de la negociación de ingreso, en la medida de lo posible, en el ámbito de productos y liberación de barreras arancelarias. A reserva de elaborar un análisis técnico detallado, México solicitaría concesiones en los sectores de exportación con crecimiento muy dinámico y en los que ya era competitivo (petroquímica, autopartes, acero, manufacturas y productos primarios seleccionados), a cambio de abrir su mercado en áreas en las que no se intentara producir a mediano plazo.

b) No abrir la negociación en materia de códigos sobre barreras no arancelarias. México no tenía ya problemas con subsidios y valoración aduanera, que fueron la mayor complicación en 1979. Se esperaba, sin embargo, que Estados Unidos insistiera en una contribución en este sentido, lo cual podría plantear el examen de algunos decretos que contemplan condicionamientos de exportación o de balanza de divisas. La

carta de los códigos se guardaría para la etapa de la negociación del Protocolo, a fin de extraer el máximo de concesiones posibles con el anuncio de la disposición de México de participar en algunos de estos instrumentos.

c) El Protocolo negociado en 1979 podría ser punto de partida para la adhesión: se otorgaba a México un periodo de 12 años para eliminar restricciones cuantitativas y permisos previos, con salvaguardias específicas para el sector agropecuario. La segunda parte del Protocolo (lista de productos) podría renegociarse de acuerdo con los objetivos que planteara México en sectores concretos.

d) No se incluirían en la negociación los sectores de servicios, bienes de alta tecnología, inversión relacionada con el comercio y propiedad intelectual. Para lograrlo, era necesario acelerar el proceso de adhesión y lograr la mejor negociación posible antes del inicio de la Nueva Ronda de Negociaciones comerciales multilaterales; de otra forma, se podrían exigir a México contribuciones en el pago de ingreso en estas áreas, que formarían parte de la agenda de la Nueva Ronda.

Esas directrices implicaban una negociación de ingreso al Acuerdo General que rebasaba la cuestión del pago mínimo que se pretendía por la adhesión, ya que simultáneamente se buscaba contribuir de manera significativa al objetivo general de ampliar el acceso de las exportaciones mexicanas al mercado internacional.

Como base jurídica para asegurar una negociación a partir del protocolo de 1979, se recurrió al antecedente de que el Informe del Grupo de Trabajo sobre la adhesión de México en 1979 había sido adoptado formalmente por el Consejo de Representantes del GATT el 16 de noviembre de 1979. En las conclusiones del Informe se señalaba que México debía ser invitado a adherirse al Acuerdo General y, por lo tanto, el Grupo de Trabajo propuso que el Consejo adoptara el Informe. En el punto 8 del proyecto de protocolo se especificaba que ese documento estaba abierto a la aceptación de México hasta el 31 de mayo de 1980. México argumentó que se estaba solicitando una prórroga de la validez del instrumento con la disposición de renegociar los compromisos que ahí se contemplaban.

Posición inicial de México en la negociación

En noviembre de 1985 el gabinete de Comercio Exterior acordó iniciar negociaciones con las autoridades del GATT con miras al ingreso de México al organismo, basado en el Protocolo de Adhesión de 1979, y encomendó a las dependencias que formaban parte del gabinete anali-

zar las implicaciones que podría tener la adhesión para la economía del país en general y para ramas productivas específicas. De ahí que el 22 de noviembre del mismo año, el presidente De la Madrid diera instrucciones al secretario de Comercio y Fomento Industrial para iniciar las negociaciones de acceso al GATT.¹

Después de anunciar oficialmente que México solicitaría su adhesión formal la delegación de México realizó, en una sesión de las partes contratantes, los primeros contactos para plantear la posición inicial de México en la negociación. Simultáneamente, el Consejo de Representantes del GATT aprobaba la formación del "Grupo de Trabajo para Evaluar la Adhesión de México al Acuerdo General". Como presidente del Grupo se eligió al representante permanente de Austria en el GATT, embajador George Reisch, hombre inteligente y familiarizado con el GATT, que desempeñó un papel muy positivo en el proceso.

En esa reunión (12 de febrero de 1986), fueron muy positivas las reacciones de las partes contratantes ante la presentación de México que delineaba la estrategia general del proceso de adhesión. Fue notable que todas las delegaciones otorgaran gran importancia a la posición de México sobre la Nueva Ronda de Negociaciones comerciales multilaterales, pero la preocupación era que México, al ingresar al GATT, pudiera presentar obstáculos al inicio de las negociaciones. El jefe de la delegación de México —subsecretario Luis Bravo Aguilera— fue muy cuidadoso al señalar que México enfocaba la Nueva Ronda de Negociaciones bajo una óptica constructiva.

En relación con los nuevos temas del comercio internacional que se quería incluir en la agenda de la Nueva Ronda, la delegación mexicana señaló que ya existían organizaciones internacionales que tenían jurisdicción sobre algunas de las áreas que formarían parte de la negociación, y que México no deseaba erosionar los convenios multilaterales respectivos. Se manifestó también que la Nueva Ronda no excluía la posibilidad de seguir insistiendo en el cumplimiento de los compromisos de *statu quo* y desmantelamiento de barreras proteccionistas, y de ceñirse al Programa de Trabajo del GATT de 1982.

En la primera serie de contactos hubo conversaciones con Australia, Canadá, la Comunidad Europea, Japón, países nórdicos y Suiza. En ellas se presentó la tesis mexicana de negociar un protocolo *ad hoc* basado en el proyecto de 1979, en el cual debía incluirse una salvaguar-

¹ Miguel Ángel Olea, "Las Negociaciones Comerciales y la Inserción de México en la Economía Internacional", Mimeo, enero de 1988, pp. 16-18. Este trabajo será publicado próximamente como coedición de El Colegio de México y Nacional Financiera.

dia generalizada para el sector agrícola, además de aceptarse la vigencia de los decretos en los sectores automotriz y farmacéutico, la cláusula de soberanía sobre los recursos naturales y el tratamiento de país en desarrollo al amparo de la parte IV del Acuerdo General.

Durante esa primera Ronda fue obvia la necesidad de hacer cambios en los instrumentos de 1979 para reflejar la evolución de la política comercial de México y de las partes contratantes. Para México, el propósito principal era maximizar las salvaguardias y el periodo de ajuste al programa del GATT. Habría cinco asuntos pendientes:

1) La redacción del proyecto de Protocolo de Adhesión que se presentaría al Grupo de Trabajo. El problema principal era situar la negociación del instrumento con un protocolo *ad hoc* que incorporara las salvaguardias que requería México. Las partes contratantes no deseaban un protocolo de esta naturaleza; existía también el riesgo de que las salvaguardias de México dieran lugar a planteamientos que buscarán equilibrar el Protocolo con obligaciones ante las partes contratantes.

2) En la Nueva Ronda de Negociaciones se deseaba conocer la posición de México en relación con el tema de los servicios y su posible inclusión en la agenda de la Nueva Ronda.

3) El paquete de negociaciones tarifarias que se acordarían en los contactos bilaterales.

4) La posible suscripción de algunos de los códigos de conducta sobre barreras no arancelarias (BNA).

5) El informe de la política de comercio exterior de México y la respuesta a los cuestionarios de las partes contratantes respecto a puntos específicos de la misma.

Las negociaciones paralelas se desarrollaron en tres aspectos: Grupo de Trabajo, contactos bilaterales para negociaciones del Protocolo y compromisos sustantivos, y negociaciones de productos.

Las negociaciones del Protocolo y del Informe del Grupo de Trabajo se llevaron a cabo en contactos bilaterales y en las tres reuniones formales del Grupo (14 y 15 de mayo, 19 y 20 junio, 30 de junio y 1, de julio). En las reuniones formales se examinó el "Memorándum sobre el régimen de comercio exterior"² que presentó México como parte de los requisitos del proceso de adhesión y las respuestas al cuestionario que presentaron las partes contratantes sobre el mismo. En los contactos bilaterales se trató el tema del Protocolo y de las negociaciones sobre la lista de productos anexa al mismo.³

² Documento de distribución restringida del GATT (L/5961 y Rev. 1)

³ "Preguntas y respuestas en relación con el Memorándum sobre el régimen de comercio exterior", documento de distribución restringida (L/5976).

En la primera etapa, las partes contratantes en el Grupo de Trabajo fijaron sus posiciones como sigue:

Adhesión de México. La mayoría de las delegaciones manifestaron beneplácito por la adhesión de México; señalaron que, en virtud de su participación en el comercio mundial, el ingreso de México al GATT sería una contribución positiva al sistema de comercio multilateral.

Protocolo de Adhesión. Varias delegaciones, en particular las de Estados Unidos, Comunidad Europea, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, manifestaron su preferencia por negociar un protocolo estándar que no tuviera reservas, salvaguardias o párrafos adicionales. En principio se señaló que el Protocolo de 1979 no podía tomarse como base de la negociación, por los cambios que se observaban en la situación del comercio internacional. Varias delegaciones de países en desarrollo, entre ellas las de Argentina, Cuba, Perú y Uruguay, apoyaron el planteamiento mexicano.

Reservas y salvaguardias en el protocolo. Nuevamente las delegaciones mencionadas en el párrafo anterior hicieron patentes sus reservas respecto a incluir en el protocolo salvaguardias que implicaran derogación de las obligaciones que contempla el Acuerdo General, en especial respecto a la agricultura.

Reconocimiento de México como país en desarrollo. Varias delegaciones (Australia, Comunidad Europea, Canadá, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda y países nórdicos) dijeron que no estaba en duda el tratamiento de México como país en desarrollo y su derecho a recibir el trato especial (parte IV del Acuerdo General), pero que no se justificaba el reconocimiento explícito en el Protocolo.

Códigos de conducta. En general, los países industrializados plantearon la necesidad de que México suscribiera algunos de los códigos de conducta de la Ronda Tokio. Se mencionaron específicamente los de subsidios y derechos compensatorios, *antidumping*, valoración aduanera y compras gubernamentales. La suscripción de estos instrumentos se planteaba como parte del pago de entrada.

Programas de fomento. Varias delegaciones de países industrializados —en especial Canadá, la Comunidad Europea y Estados Unidos— mencionaron la necesidad de eliminar los requisitos de contenido local, de exportación y de balanza de divisas que contemplan algunos de los decretos de fomento industrial (automotriz, farmacéutico y electrónico). La delegación mexicana presentó su posición inicial de negociación señalando:

La situación económica de México. El país padecía una crisis sin precedentes en el sector externo. Era evidente que México tenía que exportar para fortalecer su capacidad de pago y aumentar su capacidad para

financiar las importaciones que requería para seguir creciendo.

Protocolo de Adhesión. Se quería negociar la adhesión al amparo de un "protocolo estándar ampliado" que incluyera el tratamiento de país en desarrollo, la cláusula de soberanía sobre los recursos naturales, la posibilidad de seguir utilizando los instrumentos del Plan Nacional de Desarrollo y la mención especial de la reserva respecto a obligaciones con el GATT para proteger al sector agrícola. La delegación aclaró que si bien México podría lograr acceso más fácil al amparo de un Protocolo estándar y después aplicar salvaguardias por balanza de pagos (Artículo XII del Acuerdo General), México prefería comprometerse a lo que pensaba cumplir plenamente.

Convergencia de la política comercial de México con el GATT. Se manifestó que la política comercial del país era totalmente consistente con las obligaciones del GATT y que estaba en marcha un proceso de liberalización comercial y racionalización de la protección, por lo cual no deberían existir dudas sobre la congruencia de la acción de México en materia de comercio exterior con la normatividad del GATT.

Códigos de conducta. México consideraría la suscripción de algunos de los códigos una vez que fuera parte contratante con pleno derecho en el GATT.

La delegación de México presentó un documento que contenía los cuatro párrafos que incluirían las salvaguardias mencionadas arriba, que deseaba introducir en el "Protocolo estándar ampliado" (denominación que nuestra delegación dio a lo que realmente era un protocolo *ad hoc*).

El protocolo de adhesión

En forma paralela a las reuniones del Grupo, México llevó a cabo una serie de contactos bilaterales para negociar el Protocolo. Vale la pena hacer constar que, en los contactos privados, las delegaciones que se oponían al protocolo estándar ampliado no fueron tan intransigentes en este punto y no cerraron todas las puertas para aceptarlo. En esta primera etapa, las delegaciones interesadas en negociar productos habían entregado listas de sus solicitudes de concesiones arancelarias, que serían objeto de análisis del grupo negociador en México.

Los cuatro párrafos que presentó México a varias delegaciones serían la base de las salvaguardias que quedaron en el Protocolo tal como lo aprobaron las partes contratantes. En ellos se plasma el concepto mexicano de lo que es el sistema multilateral de comercio.

La defensa del tratamiento especial y más favorable para los países

en desarrollo es uno de los puntos más controvertidos en el GATT en estos momentos. Desde antes del inicio de la Ronda Uruguay se cuestionó el funcionamiento del GATT y se señaló en ocasiones que esta organización debería dar lugar a una nueva formación de alianzas respecto a temas específicos. De esta forma, los países exportadores de productos agrícolas podrían defender sus intereses convergentes, al igual que los exportadores de servicios, y otros grupos organizados —aparte de su grado de desarrollo o competitividad.

De igual manera, los países industrializados han favorecido la tesis de reciprocidad plena y han buscado condicionar el tratamiento de nación más favorecida a un balance estricto de concesiones. La reciprocidad plena y el concepto de “graduación” (exigencia de que los países en desarrollo asuman más compromisos de acuerdo con su grado de desarrollo), contravienen los términos de la decisión sobre “Trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo” (cláusula de habilitación), suscrita por las partes contratantes en noviembre de 1979.

En cuanto a la salvaguardia agrícola, México manifestó en el Informe del Grupo de Trabajo su disposición de participar plenamente en las negociaciones agrícolas en la Nueva Ronda de Negociaciones y de negociar concesiones tarifarias. Se defendió la inclusión de la cláusula de soberanía sobre recursos naturales de México con base en los artículos XI y XX-g del Acuerdo General; de esa forma sería más fácil que el Senado de la República ratificara el instrumento. Finalmente, el párrafo sobre la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales constituiría, en todo caso, una nota aclaratoria de lo que ya se afirmaba en el Protocolo de Adhesión sobre la “cláusula del abuelo”, que obliga a las partes contratantes a instrumentar secciones del Acuerdo mientras “no sean inconsistentes con la legislación interna a la fecha de suscripción del Protocolo. . .”

En realidad México estaba negociando su adhesión teniendo en cuenta las posiciones que debería adoptar ante el comité preparatorio de la Ronda Uruguay en cuestiones fundamentales: tratamiento especial y más favorable a países en desarrollo, compromisos de *statu quo* y desmantelamiento de barreras arancelarias, vinculación entre comercio y asuntos monetarios, financieros, agricultura y, por supuesto, temas nuevos (servicios y aspectos de la propiedad intelectual y la inversión extranjera relacionados con el comercio).

Antes de la segunda reunión del Grupo de Trabajo, la delegación de México sostuvo contactos bilaterales con varias delegaciones para explicar el proyecto de Protocolo. En estas conversaciones varias delegaciones dijeron que podrían tener problemas con algunos párrafos,

especialmente el relativo a agricultura, que parecía una derogación de obligaciones. Para evitar esa situación, se sugirió que los párrafos pasaran al preámbulo del Protocolo y no quedaran en la parte operativa. En esta etapa se había rebasado el asunto del protocolo estándar, y se esperaba proceder con el estándar ampliado. La etapa de negociación siguiente del Protocolo fue la definitiva; se programó la reunión con Estados Unidos para la primera semana de junio en Ixtapa.

Noventa por ciento de la negociación del Protocolo se realizó con Estados Unidos, realidad que no deja de ser paradójica en vista de que se había argumentado que una de las razones para ingresar al GATT era integrarse plenamente al sistema *multilateral* de comercio. De hecho, la Comunidad Europea y Japón habían avalado *a priori* las conclusiones a las que llegaron México y Estados Unidos al respecto. El representante permanente de la Comunidad se sorprendió al enterarse del texto que había logrado México, y cuando el jefe de nuestra delegación le recordó su promesa de adherirse al resultado que se obtuviera con Estados Unidos, el embajador Van Thinh dijo que “nunca se había imaginado que México obtuviera el texto que surgió de la reunión de Ixtapa”.

Con Estados Unidos hubo, en 1986, cuatro sesiones de negociación: en enero (ciudad de México), abril (Washington D.C.), mayo (Ginebra) y junio (Ixtapa). Las preocupaciones de la delegación de Estados Unidos se referían en un principio a la necesidad de negociar un Protocolo estándar, la posibilidad de que México suscribiera algunos de los códigos de conducta y la adopción de una disciplina en lo que concierne a requisitos de comportamiento para empresas con inversión extranjera, compras gubernamentales, licencias y valoración aduanera.

Durante la segunda y tercera reuniones la delegación de Estados Unidos volvió a insistir en el Protocolo estándar, en alinear las prácticas comerciales de México con el Acuerdo General, en eliminar requisitos de comportamiento (particularmente en lo que concierne a contenido nacional y de exportación); también se planteó la posibilidad de que México suscribiera algunos códigos de conducta.

En esa ocasión, además de los argumentos que ya se han señalado, el jefe de la delegación de México (subsecretario Bravo Aguilera) explicó la naturaleza de los requisitos de comportamiento que exigía México a las empresas con capital extranjero. En el caso del sector automotriz, los requisitos de contenido local habían encontrado acomodo dentro del GATT en lo tocante a otros países, como Canadá. Por otra parte, las empresas debían exportar para financiar sus importaciones, ya que el sector público no podía proveerlas de divisas para financiar su déficit permanente.

En lo que se refiere al sector electrónico el subsecretario aclaró que sólo los productos finales estaban sujetos al requisito de permiso previo, lo cual significaba que las firmas estadounidenses eran las que recibían protección. A pesar de que la preocupación básica eran las empresas mexicanas, recibían el beneficio colateral las grandes compañías electrónicas estadounidenses.

En ese momento Estados Unidos ya había comenzado a manejar la idea de que su objetivo en la negociación era lograr una convergencia gradual de la política comercial de México con el marco legal del GATT, que, a su tiempo, llevaría a México a aplicar la Parte II del Acuerdo, relativa a barreras no arancelarias (BNA).

México señaló que en lo que se refería a la Parte II, la obligación, de acuerdo con el protocolo, sería aplicarla “en la medida en que fuera compatible con su legislación vigente a la fecha de suscripción del Protocolo” (cláusula del abuelo). Para estos propósitos México decidiría, una vez aceptado como parte contratante del GATT, cuáles códigos podría suscribir e iniciar la negociación correspondiente.

En la segunda reunión con Estados Unidos se acordó que los asuntos sectoriales y los compromisos calendarizados que tuvieran que ver con la Parte II del Acuerdo General —y que aún no implicaran suscripción de códigos de conducta— se plasmarían en el Informe del Grupo de Trabajo, que es una nota interpretativa del propio Protocolo de Adhesión y de los compromisos y derechos que contrae México como parte contratante. En este informe se incluirían los temas sobresalientes de los sectores automotriz, electrónico, farmacéutico y otros.

Durante la reunión de Ixtapa se llevó a cabo la negociación del Protocolo con Estados Unidos. En forma paralela, los equipos de negociación en materia de productos iniciaron sus labores. Además, y en estrecha vinculación con las conversaciones referentes al Protocolo, se negociaron los párrafos principales del informe del Grupo de Trabajo, en especial aquellos que tenían que ver con la delimitación de los compromisos sustantivos de México frente a las partes contratantes.

Los argumentos de ambas delegaciones (en pro y en contra de los párrafos del Protocolo) se detallaron e incluyeron las razones políticas que tenía cada una para incorporar su versión. El jefe de la delegación de México argumentó en favor del Protocolo estándar ampliado y señaló que:

a) La referencia explícita a México como país en desarrollo garantizaría a los sectores empresarial, obrero y campesino el tratamiento que les corresponde de acuerdo con la parte IV del Acuerdo General.

b) Lo relativo al Plan Nacional de Desarrollo y programas sectoriales debía quedar en el Protocolo para hacer explícito el derecho de

México a utilizar instrumentos de fomento industrial, mientras no se tratara de estímulos a la exportación. Además, el Plan Nacional de Desarrollo era parte de la denominada “legislación obligatoria” vigente a la fecha de la suscripción del Protocolo que, de acuerdo con el párrafo 1b de éste, tiene derecho a seguir aplicando el país que se adhiere.

c) México pensaba que el párrafo sobre los recursos naturales, en particular los energéticos, era esencial para que el Congreso pudiera ratificar el instrumento de adhesión. En 1979 —recordó el jefe de la delegación mexicana— este fue uno de los factores que más influyeron en la decisión de posponer el ingreso al GATT porque no se quería contraer compromisos que no permitieran al país reducir sus exportaciones petroleras. Con nuestra propuesta se aseguraba que México podría reducir sus exportaciones de hidrocarburos, si simultáneamente se regulaban la producción y el consumo.

d) En cuanto a la agricultura (área en la que no se ha aplicado la normatividad del GATT en ningún país), la delegación de México señaló que el sector agrícola no había tenido el mismo desarrollo que la industria y que era en buena parte agricultura de temporal. Además, el país era importador neto de granos, oleaginosas y productos lácteos. En el tema de la agricultura México estaría dispuesto a avanzar en la medida que lo hicieran las demás partes contratantes en la nueva ronda de negociaciones comerciales.

La delegación de Estados Unidos planteó la necesidad de contar con un Protocolo que permitiera aplicar plenamente las normas del GATT al caso de México; no se deseaba correr el riesgo de dejar lagunas o propiciar derogaciones de las obligaciones sustantivas. Los problemas principales eran: a) requisitos de contenido local, en particular restricciones cuantitativas en función de contenido local (Art. III:5); b) impuestos a la importación que se aplican a la producción interna (Art. III); c) falta de prueba de daño en la Ley de Comercio Exterior de México (Art. VI:1); d) precios oficiales (Art. VI:2,3); e) permisos previos (Art. XI:1); f) compras gubernamentales y de empresas públicas (Art. XVII:1,2); g) salvaguardias: prueba de daño (Art. XIX:1).

En cuanto a los párrafos específicos el reconocimiento de país en desarrollo —de acuerdo con la delegación estadounidense— podía quedar en la parte preambular. Lo relativo al Plan Nacional de Desarrollo podía incluirse si se hacía un señalamiento de que éste era congruente con el GATT. En el caso de la agricultura, podía lograrse un texto que distinguiera entre productos agrícolas para consumo interno y de exportación, y en lo que corresponde a la cláusula de soberanía sobre los recursos naturales, la redacción podía hacerse de acuerdo con el Artículo XX:g del GATT.

Los negociadores mexicanos respondieron que los puntos que planteó Estados Unidos ya estaban justificados plenamente de acuerdo con el GATT y no debían causar problema alguno en el Protocolo ni en el Informe del Grupo: se habían aprovechado las disposiciones del Acuerdo General para dejar claramente especificadas las salvaguardias con que el país se protegería al adherirse a éste.

Las delegaciones trabajaron intensamente para negociar la redacción. La discusión se inició con un documento de Estados Unidos que contenía una contrapropuesta a los párrafos que sugería México. Se optó por seguir una fórmula explorada en contactos anteriores, que consistía en acercarse cuanto fuera posible al texto mexicano en lo que se refería al Protocolo, pero haciendo referencias cruzadas que acotarían las salvaguardias en párrafos específicos en el Informe del Grupo de Trabajo. Esta solución ingeniosa, que no tenía precedente en el GATT, permitió a México obtener un protocolo donde se establecían las salvaguardias solicitadas sin ambigüedad alguna. Después de largas discusiones se llegó a una redacción aceptable para ambas partes.

Estados Unidos había insistido en incluir en la parte operativa del Protocolo un párrafo que hacía referencia a permisos de importación, restricciones cuantitativas, precios oficiales, requisitos de contenido local y de exportación, subsidios, compras de paraestatales, impuestos e importaciones y formas de protección de las importaciones. La delegación de México señaló que incluir un párrafo con tal alcance equivaldría *de facto* a firmar un compromiso abierto en materia de barreras no arancelarias en el Protocolo de Adhesión, contraviniendo el mismo párrafo 1b del instrumento sobre la vigencia de la legislación en vigor en la fecha de suscripción del Protocolo; se señaló que si México podía incluir las salvaguardias requeridas en el mismo, podría comprometerse a suscribir algunos de los códigos sobre barreras no arancelarias seis meses después de ingresar al GATT.

El Protocolo que se consiguió en Ixtapa contenía 95% de lo que México suscribiría una vez terminada la negociación. Durante la tercera reunión del Grupo de Trabajo se presentaron sólo dos problemas: uno, respecto al párrafo de agricultura, por objeciones de sustancia que presentaron las delegaciones de Australia y Nueva Zelanda; otro, relativo al reconocimiento de México como país en desarrollo, por observaciones de la Comunidad Europea. Según ésta, el problema residía en que las partes contratantes nunca habían reconocido la calidad de "país en desarrollo" a ningún miembro del Acuerdo General. Previamente, en una reunión con la Comunidad (24 de abril), Van Thinh, representante permanente, había señalado con tono firme y categórico que le preocuparía un párrafo de esa naturaleza, no sólo por la adhe-

sión de México, sino por la simultaneidad del ingreso de la República Popular China y de lo que él denominó la tendencia a “unctadizar”^{*} el GATT. Europa insistió por eso en negociar un protocolo estándar y no fincar el proceso de adhesión en el Protocolo de 1979.

Australia objetó el párrafo de agricultura al argumentar que su redacción podría interpretarse como derogación de obligaciones del Acuerdo General, que daba a México potestad de definir la forma en que ajustaría su política agrícola al GATT. Para salvar esa situación, Australia propuso agregar un quinto párrafo al Protocolo, que señalara que los párrafos 3, 4 y 5 del mismo no constituían derogaciones de las obligaciones del Acuerdo General. Esta dificultad se arrastró hasta el último momento; prácticamente, fue el último punto que quedó por resolverse. Australia adoptó finalmente una reserva general sobre el Protocolo de Adhesión.

Durante la tercera reunión del Grupo de Trabajo, la mayor parte de las delegaciones estuvieron de acuerdo con el Protocolo negociado con Estados Unidos y con los párrafos del informe del Grupo de Trabajo que emanaron de la reunión de Ixtapa. Desde el punto de vista jurídico, el único inconveniente fue la vinculación entre el Protocolo y el Informe del Grupo de Trabajo, ya que existen en el primero citas textuales de párrafos del segundo. El asesor legal del GATT explicó que esta técnica poco ortodoxa podría presentar problemas para algunas partes contratantes, ya que sus parlamentos, al aprobar la adhesión de México, incorporarían el Protocolo a su legislación sin incluir necesariamente el Informe del Grupo de Trabajo.

En el fondo el tema en discusión era el rango jurídico que tenían ambos instrumentos, ya que las citas textuales elevaban el Informe al mismo nivel del Protocolo, lo que no era congruente con la práctica del GATT. Sin embargo, algunas delegaciones, en especial la de Estados Unidos, señalaron que la práctica no resultaba incompatible con el derecho de los tratados, y que el Protocolo reflejaba un balance de intereses políticos y comerciales entre México y las partes contratantes. En la reunión formal con éstas, que se celebró después de contactos plurilaterales, el jefe de la delegación de México explicó el Protocolo y los párrafos de salvaguardia y señaló, en particular, que ninguno de los párrafos podría interpretarse como derogación de las obligaciones del Acuerdo General.

La delegación de México justificó plenamente las soluciones que se daban a los problemas planteados en la fase final, al referirse al proyecto de Protocolo que había surgido de Ixtapa. De hecho, en este último

^{*} Se refiere, como es evidente, a asemejarlo a la UNCTAD [N. del E.].

proceso de negociaciones el único cambio se hizo en el párrafo que aludía a “país en desarrollo”; donde decía “reconociendo la condición de México como país en desarrollo. . .”, se cambió a “tomando nota de la condición actual de México como país en desarrollo. . .”

Las negociaciones finales se llevaron a cabo entre el 20 de junio y el 1 de julio de 1986. La cuarta y última reunión formal del Grupo de Trabajo tuvo lugar los días 30 de junio y 1 de julio; en esa ocasión se resolvieron los problemas finales en la redacción del Protocolo y del Informe del Grupo de Trabajo.

El Informe del Grupo de Trabajo

El Informe que se negoció con las partes contratantes es de especial importancia para México, no sólo porque en él se recoge el planteamiento sobre el régimen de comercio exterior de nuestro país, sino porque su valor como nota interpretativa del Protocolo quedó plenamente aceptado por las partes contratantes. Este es un caso de excepción, en el que el Protocolo de Adhesión cita directamente párrafos del Informe, que pueden dilucidar y precisar los alcances de los compromisos y derechos de México plasmados en el Protocolo.

El informe del Grupo de Trabajo surge directamente del Memorándum del Régimen de Comercio Exterior presentado por México, y de las respuestas al cuestionario que elaboraron los contratantes como parte del proceso de adhesión. La primera versión del Informe se distribuyó el 28 de mayo de 1986.⁴

Durante la primera reunión formal del Grupo de Trabajo (28-29 de abril) se examinó en detalle el Memorándum. En esta ocasión, el jefe de la delegación mexicana dio a conocer la concesión arancelaria más importante que se daría como pago de adhesión al GATT, al afirmar:

En esta oportunidad deseo informar a ustedes de la decisión unilateral del gobierno de México de tomar en los próximos días dos medidas íntimamente ligadas a su régimen comercial: la primera consiste en fijar como arancel máximo el 50%. La segunda es disminuir en forma lineal, en un plazo de 30 meses, los aranceles de la mayoría de las fracciones que actualmente tienen niveles que van del 20 al 50%, para quedar entre el 10 y el 30%. Para las materias primas, bienes intermedios y artículos de consumo popular que no se fabriquen en el país, o se produzcan en forma insuficiente, se aplicarán, al finalizar el periodo de 30 meses, aranceles

⁴ GATT, Spec(86)28, “Draft Report of the Working Party on the Accession of Mexico”, documento restringido, mayo de 1986.

que van del 0 al 10%. El resto de los bienes se gravará de acuerdo a su grado de elaboración con aranceles del 20 al 50%, correspondiendo las tasas de 20 y 30% a la mayoría de los productos, al final del periodo de 30 meses. Respecto a la primera de las medidas, México estará dispuesto a consolidar, como parte de su proceso de adhesión, un arancel máximo del 50%. En relación a la segunda de las medidas, y considerando que se instrumentará en un futuro inmediato, estaríamos dispuestos a considerar su consolidación en la negociación por productos, y en el contexto de la próxima ronda de negociaciones multilaterales. Los nuevos programas sectoriales que se emprendan quedarían protegidos fundamentalmente con aranceles, en vez de permisos de importación, como ocurría en el pasado. Cuando sea necesario se utilizarán, en forma transitoria, sobretasas arancelarias, las cuales no excederán del 50% de la tasa establecida para el bien de que se trate.

Durante la primera sesión del Grupo de Trabajo la mayoría de las delegaciones solicitaron aclaraciones sobre el régimen del comercio exterior en México. En todos los casos, la delegación mexicana dio respuesta detallada a las preguntas y las otras delegaciones manifestaron su conformidad y satisfacción con las mismas. Quedó claramente establecida la convergencia del régimen de comercio exterior de México con los principios generales del Acuerdo General, así como la voluntad de México para ajustar la política comercial de tal suerte que en el futuro se tuviera un régimen esencialmente fundado en aranceles. Durante la segunda reunión (14 y 15 de mayo) hubo ampliaciones al cuestionario que se había contestado por escrito. La delegación de México dio respuesta a las preguntas que plantearon verbalmente otras delegaciones. La de Estados Unidos prácticamente monopolizó el debate.

Las conclusiones de las dos reuniones plenarias del Grupo de Trabajo revelaron que aún existían puntos no asimilados debidamente por las partes contratantes, que se convertirían después en elementos importantes de la negociación —por ejemplo, el régimen de sobretasas arancelarias que podrían aplicarse en ciertos sectores industriales para brindar mayor protección temporal cuando se requiriera; los impuestos adicionales a la importación; la política de compras gubernamentales; la Ley de Comercio Exterior.

En la reunión del Grupo de Trabajo se convino en que la Secretaría del GATT presentaría pronto un proyecto del Informe del Grupo de Trabajo con el propósito de detallar los planteamientos de las sesiones de preguntas y respuestas, dejando aún de lado el apartado relativo a las conclusiones y decisiones. Además, se convino en que las delegaciones presentarían sus observaciones por escrito a la Secretaría del GATT antes del 19 de junio.

Sin embargo, las partes contratantes expresaron que aún resultaba prematuro concluir el Informe del Grupo de Trabajo, por lo cual se reservaron el derecho de realizar preguntas adicionales en las sesiones que se celebrarían en junio. Al final de esta reunión se distribuyó un texto revisado del Informe del Grupo, que incorporaba ya las aclaraciones que le había hecho la delegación de México en forma verbal a las partes contratantes.

La cuarta sesión bilateral con Estados Unidos (Ixtapa, del 2 al 6 de junio) fue la siguiente etapa de la negociación del Informe. Como ya se mencionó, en esta ocasión se negoció la redacción de los párrafos del Informe del Grupo de Trabajo que harían referencia cruzada al Protocolo de Adhesión, y de otros que precisarían los planteamientos contenidos en el mismo sobre el régimen de comercio exterior de México.

En términos generales, el Informe resume la posición del gobierno de México en política de comercio exterior y su compatibilidad con el Acuerdo General, más los compromisos que asume ese gobierno para manejar sus instrumentos de política comercial. El Protocolo cita directamente los párrafos siguientes:

i) Párrafo 83, que señala los compromisos que asume México en relación con puntos específicos que se precisan en los párrafos del Informe referentes a: sobretasas arancelarias aplicables a programas sectoriales de desarrollo (párrafo 29 del Informe); Ley Federal de Derechos: compromiso de aplicar impuestos y gravámenes de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General, en particular III y VIII (párrafo 23 del Informe); armonización del procedimiento de valoración de aduana y eliminación de precios oficiales (párrafo 25 del Informe); permisos y cuotas de importación: compromiso de México de continuar eliminando permisos y cuotas de importación, en toda la medida posible (párrafo 29 del Informe); aplicación del Plan Nacional de Desarrollo y programas regionales y sectoriales en forma compatible con las disposiciones del Acuerdo General (párrafo 35 del Informe); otorgamiento de la prueba de daño para la aplicación de derechos compensatorios y derechos *antidumping*, así como aplicación de medidas de salvaguardia en forma congruente con el Acuerdo General (párrafo 62 del Informe); compras gubernamentales en forma compatible con el Artículo XVII del Acuerdo General (párrafo 66 del Informe); códigos de conducta: compromiso de México de adherirse a los códigos de Procedimiento para el Trámite de Licencias de Importación, *Antidumping*, Normas y Valoración de Aduana, y de iniciar negociaciones con miras a la adhesión al Código de Subvenciones y Derechos Compensatorios (párrafo 68 del Informe).

ii) Además, en las salvaguardias recogidas en el Protocolo (párrafos 3 y 4) se invocan directamente los párrafos 29 y 35 para efecto de interpretación de las salvaguardias que en ellos se manifiestan en lo que con-

cierne al sector agrícola y a la posibilidad de que México siga aplicando su Plan Nacional de Desarrollo.

En esencia, se logró incluir las salvaguardias que se recogen en el Protocolo estándar delimitando claramente su ámbito de aplicación con referencia explícita a párrafos aclaratorios del Informe del Grupo de Trabajo. Como ya se señaló, los párrafos 3, 4 y 5 que en el Protocolo se refieren a sector agrícola, Plan Nacional de Desarrollo y soberanía sobre recursos naturales son salvaguardias, mas no derogaciones de las obligaciones de México —según el Acuerdo General— en estos campos.

La interpretación jurídica de estas salvaguardias en términos del propio Protocolo se refiere, evidentemente, a la estipulación precisa y categórica de puntos que a juicio de México formaban parte de su legislación vigente a la fecha de la suscripción del Protocolo. Los párrafos de interpretación que contiene el Informe señalan, en cambio, compromisos para hacer compatible esa legislación con el Acuerdo General en un plazo perentorio.

EVALUACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES

Se desprende de los instrumentos mediante los cuales México se adhiere al Acuerdo General, es decir el Protocolo de Adhesión y el Informe del Grupo de Trabajo, que las obligaciones sustantivas adquiridas se definen de tal forma que el país acepta normar su política comercial conforme a las reglas principales del Acuerdo en lo que concierne al tratamiento de nación más favorecida.

El reconocimiento de México como país en desarrollo le otorga la potestad para exigir un tratamiento no recíproco de los países desarrollados y limitar la aplicación del tratamiento de nación más favorecida, tanto al recibir preferencias de países industrializados como al negociarlas con países en desarrollo (ya sea en forma unilateral, bilateral o recurriendo a la excepción general que permite crear uniones aduaneras y zonas de libre comercio).

El Protocolo que negoció México se apega plenamente a los términos de referencia que fijaron el presidente de la República y el Senado al grupo negociador. Como puede observarse en la comparación de los documentos negociados en 1979 y 1986,⁵ el nuevo Protocolo formula

⁵ Véase Gabinete de Comercio Exterior. "El proceso de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)", 1986.

de manera más precisa los reconocimientos y salvaguardias que México obtuvo y además incluye en la parte operativa los párrafos sobre el Plan Nacional de Desarrollo, sobre agricultura y sobre la ley de recursos naturales.

Los párrafos del Informe en el Protocolo contienen compromisos menores que los que se aceptaron en 1979; en el caso de licencias de importación ni siquiera se contempla una fecha límite como se hacía en el Protocolo anterior. En parte, el hecho de que el Protocolo fuese más preciso en la redacción de las salvaguardias se debe a que en esta ocasión México suscribió algunos códigos de interpretación de los artículos del Acuerdo General. Se juzgó que en el caso de subsidios convenía más suscribir el código que seguir bajo la vigencia del entendimiento bilateral con Estados Unidos. Comparado con otros protocolos suscritos previamente —los de Marruecos, Colombia, Filipinas, Hungría, Suecia y Arabia Saudita, entre otros—, el de México es el único que proporciona una cobertura tan amplia de salvaguardias.

Es importante tener presente los términos bajo los cuales México se adhirió al Acuerdo General considerando dos hechos. Antes de que empezara la Ronda Uruguay se inició un debate en el GATT sobre la necesidad de reinterpretar los principios de no discriminación y de tratamiento de nación más favorecida, de reciprocidad y de tratamiento especial y más favorable a países en desarrollo. En consecuencia, la Declaración de Punta del Este reitera categóricamente la vigencia del principio del tratamiento especial y más favorable para los países en desarrollo, y la interpretación del principio de reciprocidad de los mismos. Sin embargo, a pesar de esos compromisos explícitos, en las negociaciones los países industrializados insisten en rectificar las normas del Acuerdo General en las áreas mencionadas.

Si bien no puede negarse que la Ronda Uruguay habrá de dar lugar a nuevas orientaciones, enfoques e interpretaciones del Acuerdo General, cualquier modificación sustantiva en las obligaciones y derechos de un país frente a las demás partes contratantes deberá hacerse en un ambiente de negociación donde se equilibren las concesiones y se armonicen los intereses de todas las partes. Una interpretación menos estricta de lo que es el tratamiento especial y más favorable a países en desarrollo, debe tener, como contrapartida, el compromiso más firme y categórico de los países industrializados de dismantelar sus barreras proteccionistas y dar acceso a las exportaciones de los países en desarrollo.

Los términos de referencia de la negociación

En el proceso preparatorio para definir la posición inicial del país en las negociaciones de ingreso al GATT,⁶ se reconoció que, por encima de los aspectos técnicos de la adhesión, concentrados en la negociación de la "cuota" de ingreso, existían aspectos políticos que debían atenderse en forma prioritaria. Fue así como el Congreso examinó previamente la adhesión; allí se realizó una consulta con los sectores que se verían directamente afectados por la decisión. El Senado de la República emitió un dictamen⁷ con las conclusiones de esta consulta, donde se fijaron los objetivos del ingreso de México al GATT y los términos de referencia para los negociadores. Posteriormente, el presidente de la República, apoyándose en el dictamen del Senado, giró instrucciones al secretario de Comercio y Fomento Industrial para iniciar las negociaciones de adhesión formal al Acuerdo General.⁸

El ingreso al GATT, además de ser un vehículo para insertar a México en el sistema normativo del comercio internacional, permitiría al país participar como miembro de pleno derecho en la Nueva Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales, hoy conocida como Ronda Uruguay, que es el esfuerzo más ambicioso para definir las normas que regirán el comercio internacional en las próximas décadas.

Las instrucciones presidenciales indicaban los términos de referencia que planteó el Senado para la negociación:

Circunscribir el Protocolo de Adhesión a lo que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todas las leyes que salvaguardan la vigencia y el ejercicio de la soberanía nacional. Asimismo, la negociación se ajustaría a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales. La negociación debería tener como marco de referencia el Protocolo de Adhesión negociado por México y adoptado por las partes contratantes en 1979. Además, debería atender las disposiciones que en su momento contendría la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional. El proceso de adhesión debería reconocer la situación de México como país en desarrollo, así como la aplicación irrestricta de las disposiciones que le concedan un trato diferenciado y más favorable. Durante la negociación, se debería mantener

⁶ "El Proceso de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)", Gabinete de Comercio Exterior, México, D.F. 1986. Esta publicación contiene los documentos más importantes de las negociaciones. En este capítulo se utiliza este documento ampliamente.

⁷ *Diario Oficial*, 22 de noviembre de 1985.

⁸ *Diario Oficial*, 25 de noviembre de 1985.

el respeto absoluto a la soberanía de la nación sobre los recursos naturales, en particular, los energéticos, así como las disposiciones en materia de compras del sector público. En las negociaciones se debería promover un reconocimiento al carácter prioritario del sector agropecuario de México. Dentro del marco general de las negociaciones, se buscaría mantener la flexibilidad necesaria para el uso de los controles al comercio exterior, en el contexto de la política de sustitución gradual del permiso por el arancel. No se considerarían dentro de la negociación los productos que afectan la seguridad nacional o la salud pública, ni tampoco los productos agropecuarios sensibles para la economía nacional.

El equipo negociador interpretó estas instrucciones en el sentido estricto de incorporarlas al Protocolo de Adhesión como salvaguardias globales, no como derogación de las obligaciones sustantivas. Por razones de estrategia se propuso a las partes contratantes un calendario que señalaba la necesidad de culminar el proceso antes de septiembre de 1986, para que México pudiera participar en el inicio de la Nueva Ronda de negociaciones como miembro de pleno derecho. Era importante respetar ese calendario, porque si las negociaciones se extendían más allá del inicio de la Nueva Ronda, sería difícil distinguir entre las negociaciones de ingreso y el intercambio de concesiones propio de la Ronda, lo cual implicaría que el pago de ingreso pudiera incluir concesiones en las nuevas áreas del GATT, como son los servicios, la propiedad intelectual y la inversión relacionadas con el comercio, situación inaceptable para México. Considerando los términos de referencia de las negociaciones, se presenta en el cuadro 1 una evaluación general de los resultados de la negociación.

Protocolo de Adhesión

Éste es superior al que se logró en 1979, ya que establece las salvaguardias con más amplitud y precisión. Si se compara con otros protocolos, el de México es de los más completos en las cláusulas de excepción. En el instrumento se contemplan los párrafos específicos que solicitó México, en los cuales se reconoce el carácter prioritario de su sector agrícola, su derecho a seguir aplicando el Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales y Regionales y la soberanía del país sobre sus recursos naturales, de acuerdo con la Constitución mexicana. En algunos casos estas salvaguardias resultan redundantes, ya que el Protocolo establece que la Parte II del Acuerdo General sólo se aplica obligatoriamente en la medida que sea compatible con la legislación vigente a la fecha del Protocolo. Sin embargo, el grupo negociador optó por soli-

citar a las partes contratantes la incorporación expresa de las salvaguardias en el Protocolo especial, para cumplir plenamente las instrucciones del Congreso y el Ejecutivo en esta materia.

Negociaciones de productos

En este caso se comprometió (“consolidó” en el lenguaje del GATT) un nivel arancelario máximo de 50% para toda la tarifa. Para los nueve sectores prioritarios del Pronafice se podrán utilizar aranceles superiores a 50% por un periodo de ocho años; se consolidó además el régimen arancelario (o eliminación del permiso) para 373 productos negociados bilateralmente con el proveedor principal, que equivalen a 15.9% de la importación total de 1985. En el cuadro 2 se presenta la distribución de fracciones otorgadas por tipo de bien.

Examinando en detalle la negociación de productos se pueden extraer las siguientes conclusiones:

a) Bienes de consumo: los negociados comprenden 62 fracciones que abarcan del capítulo 1 al 22 de la TIGI para los bienes no duraderos, en su mayoría básicos, y del capítulo 85 al 97 para bienes duraderos. Una parte importante de estas concesiones se otorgó bajo el régimen del permiso previo o cuota. En otros casos se incluyen artículos a los cuales se eliminará el permiso en periodos que alcanzan hasta ocho años, lo que permitirá a la industria contar con un plazo razonable para mejorar sus diseños de productos, procesos de producción y, en general, su capacidad para competir.

b) Bienes intermedios: se otorgaron concesiones a productos comprendidos en varios programas de desarrollo industrial (por ejemplo, la industria electrónica). Las negociaciones buscaron propiciar la importación de insumos, partes y componentes, que permitan alcanzar los objetivos delineados en esos programas y, a la vez, otorguen protección adecuada a productos finales. En general, los productos que se negociaron con aranceles bajos son materias primas de uso difundido en la industria que no pueden obtenerse en el país (como asbesto, hulla, óxido de aluminio, níquel en bruto, mineral de estaño) o cuyo abasto interno es insuficiente para cubrir la demanda (como cueros y pieles en bruto, y pulpa para papel). En algunos casos se negociaron bajo el régimen de cuota.

c) Productos agrícolas: se negociaron 66 fracciones del capítulo 1 al 19. Se mantuvo el requisito de permiso previo para los más sensibles, en especial productos de los que hay un gran déficit en el país, (leche, grasa butírica, semillas), productos básicos de alta prioridad so-

cial (cereales, granos) y productos sensibles (frutas frescas).

d) Bienes de capital: se negociaron 156 fracciones comprendidas en los capítulos 84 al 90 que, en su gran mayoría, incluyen este tipo de bienes. Sólo 85 de estas fracciones corresponden a bienes que se producen en la nación. Excepto tres casos, los aranceles consolidados exceden los vigentes (márgenes de 5 a 20 puntos porcentuales).

Se tomó en cuenta la sensibilidad y el carácter estratégico en áreas como producción de máquinas y herramientas para la construcción, grúas, bombas, equipo de generación y transmisión de electricidad, etc.; se limitaron al mínimo las concesiones en estos productos. La negociación no incluyó productos de los sectores siderúrgico (excepto uno), salud (no se negoció ningún producto del grupo de medicamentos básicos), automotriz ni textil (sólo dos productos se incluyeron en el Acuerdo Multifibras).

Por lo que concierne a la distribución geográfica de las concesiones, participaron nueve países y la Comunidad Europea. Estados Unidos, principal socio comercial de México, absorbió la mayor parte de las concesiones —210 productos que representan 12.5% de sus importaciones totales de bienes mexicanos en 1985. En el cuadro 3 se muestra la distribución general de las concesiones.

Si hacemos un análisis global de la negociación podemos afirmar que los resultados netos fueron positivos. A pesar de que México no recibió concesiones de contrapartida, debe tenerse en cuenta que obtuvo a cambio los beneficios del acervo de negociaciones anteriores del GATT, que ahora se hace extensivo a México al amparo del criterio de nación más favorecida. Si bien es cierto que la mayoría de los países ya aplicaba a México ese tratamiento en sus relaciones comerciales, las consolidaciones de los aranceles y el régimen de importación no tendrían que extenderse necesariamente a México.

En comparación con la negociación de 1979, México otorgó concesiones por valor de 15.9% de las importaciones, mientras que en 1979 había negociado productos que equivalían a 10.2%. Solamente en 52 productos negociados se consolidaron aranceles menores a los vigentes.

Códigos de conducta

Como parte integral del paquete de adhesión el gobierno de México se comprometió a notificar al GATT, en un periodo de seis meses después del ingreso, su intención de adherirse a los siguientes códigos: licencias, valoración aduanera, *antidumping*, normas, subsidios y derechos compensatorios. Para adherirse a este último instrumento, no

basta la sola intención de suscribirlo, ya que es necesario negociar el compromiso de eliminar subsidios a la exportación que satisfaga a las demás partes contratantes. Para este efecto México declaró que iniciaría negociaciones con miras a suscribirlo.

En el caso de los códigos, cabe aclarar que México ya había logrado avances considerables en la convergencia de las normas internacionales sobre licencias, valoración aduanera y tratamiento de prácticas desleales. En este último caso, la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional es congruente con las normas del Acuerdo General.

Por lo que se refiere a otras áreas, en el Informe del Grupo de Trabajo se plasman los compromisos que adquirió México en cuestión de aranceles, valoración aduanera, derechos *antidumping* y compensatorios, y compras del sector público. Los párrafos 18, 19, 23, 25, 62 y 66 establecen con precisión las obligaciones sustantivas. Véanse en el cuadro 1 los párrafos que incorporan esas obligaciones.

CONCLUSIONES

Un análisis comparativo de los costos y beneficios de las negociaciones nos lleva a concluir que, en términos generales, la base de negociación de México fue el programa de liberación comercial iniciado en forma unilateral en 1984 y definido concretamente en 1985. Es evidente que México logró capitalizar las reorientaciones en la política de comercio exterior definidas desde el principio del gobierno de Miguel de la Madrid.

Esta conclusión se apoya en la comparación entre lo que se planteó en el programa de liberación unilateral, los compromisos adquiridos en el proceso de adhesión al GATT, las negociaciones con Estados Unidos y los programas de política comercial acordados en los créditos de política comercial (TPL) del Banco Mundial. El cuadro 4 presenta en forma sintética los compromisos sustantivos en cada área de las negociaciones, aunque el programa unilateral no puede considerarse como tal, cuando menos en términos internacionales. Claramente se observa en las columnas 3, 4 y 5 que los términos de la negociación se refieren en su mayor parte al programa de liberación unilateral.

Hay, sin embargo, puntos importantes que deben tomarse en cuenta en el análisis general:

1. Se observa diferencia sustancial entre los beneficios (o costos) netos de las negociaciones. En el caso de la adhesión al GATT la negociación es de carácter "global", es decir, se parte de la propuesta general que México presenta *a priori* a las partes contratantes, y con base

en esa cobertura México recibe concesiones globales al amparo del criterio de nación más favorecida.

2. La relación costo-beneficio es también diferente en cada caso. Por la naturaleza del marco multilateral del GATT, los compromisos implican contrapartida directa del acceso de exportaciones mexicanas al mercado internacional, al obtenerse un beneficio inmediato de las concesiones consolidadas en el GATT por las demás partes contratantes (con base en el principio de nación más favorecida). En el caso de las negociaciones bilaterales, así como en el de las realizadas con el Banco Mundial, la situación es diferente ya que, en el primer caso, como se señala en el análisis del balance de costos y beneficios, no se aplica necesariamente un criterio de equilibrio en el intercambio de concesiones.

3. A diferencia de los compromisos consolidados en el GATT, los programas acordados con los organismos financieros internacionales, particularmente el Banco Mundial —que *de facto* equivalen a la “consolidación” de un programa general de liberación comercial—, no contemplan salvaguardias o cláusulas de escape en circunstancias extraordinarias. Resulta paradójico que los condicionamientos de los “créditos de política comercial” (TPL) atenten contra el contenido del Artículo XIX del GATT, que tiene en cuenta la posibilidad de aplicar salvaguardias por productos o sectores ante la amenaza o causa de daño material a la industria de un país, atribuible al aumento súbito de las importaciones.

En lo referido a la negociación, lo importante no es sólo evaluar los costos y beneficios del intercambio implícito de concesiones en la búsqueda de participación de México en la economía internacional. También es importante la contribución de las negociaciones a los objetivos que se propone lograr el país al reorientar su sistema de comercio exterior: modernizar el aparato productivo, acrecentar la competitividad del sector industrial mexicano en el exterior, reducir la vulnerabilidad del sector externo, diversificar las relaciones comerciales internacionales como medio para avanzar hacia este propósito, vincular la liberación comercial con el acceso de las exportaciones mexicanas al mercado internacional.

Aún es prematuro hacer juicios categóricos sobre un proceso tan complejo relacionado con propósitos y objetivos que no son susceptibles de medir con precisión. Es más sencillo localizar y comparar las concesiones que se obtienen y otorgan en un ámbito de negociación determinado. Hay, sin embargo, datos fragmentarios que nos permiten señalar tendencias del comercio exterior de México en las que se advierten cambios estructurales importantes en su composición funcional, geográfica y sectorial.

La balanza comercial registra cambios cualitativos importantes que señalan clara tendencia a la reducción del sesgo antiexportador de la planta productiva y avances en la sustitución eficiente y selectiva de importaciones. Todo eso apunta a la consolidación de una estructura productiva interna más articulada, eficiente y competitiva en los mercados internacionales. Las cuentas comerciales han reducido su vulnerabilidad tanto en relación con el mercado petrolero cuanto en la concentración geográfica de las exportaciones e importaciones.

No se cuenta aún con información precisa sobre la influencia de la política comercial y la evolución del sector externo en la eficiencia y en la competitividad general del aparato productivo, ni en la composición de los costos industriales. Sin embargo, de acuerdo con las estimaciones de Ten Kate sobre protección efectiva, la tasa de deslizamiento del peso respecto al dólar y las medidas para abrir el sector externo, significan disminución en el promedio de protección para 1985-1986 y, al mismo tiempo, han aumentado la dispersión de la protección nominal y efectiva. Esta disminución en la protección implicará, a la corta, cambios significativos en la estructura de los costos industriales; es de esperar que esto incida directamente en los procesos de producción y en las estrategias generales de participación de las empresas en los mercados de insumos y productos finales.

La reorientación de la acción económica internacional de nuestro país ocurrió cuando se llevaban a cabo cambios sustantivos en el sistema de relaciones económicas internacionales. Por lo que concierne al comercio, el "nuevo proteccionismo" caracteriza el contexto real que enfrenta México en su búsqueda de participación en el mercado internacional. Este fenómeno se distingue, entre otros elementos, por los siguientes:

Nuevas condicionantes en el acceso a los mercados: Las exportaciones de países en desarrollo a los mercados de bienes en sectores obsoletos dentro de economías avanzadas, se condicionan a la contribución que puedan hacer éstos para liberar los servicios en la inversión directa y en el respeto a normas que rigen la propiedad intelectual y los derechos de los trabajadores.

Vinculación del comercio de bienes con los servicios: Uno de los puntos más controvertidos de la Ronda Uruguay es la tendencia a vincular la liberación comercial en los mercados de bienes con la apertura del sector de servicios. Ésta es, en la actualidad, una de las preocupaciones centrales de los países en desarrollo.

Vinculación deuda-comercio: Organismos financieros internacionales han establecido nuevas normas que condicionan los recursos financieros a la reestructuración de la deuda u obtención de dinero nuevo de

países muy endeudados, diseñando mecanismos de financiamiento paralelo con la banca comercial, que sujetan los tramos de financiamiento a condicionantes de apertura comercial; es el caso de los "créditos de política comercial" (TPL) del Banco Mundial, que se condicionan también a objetivos de política macroeconómica mediante acuerdos de contingencia con el Fondo Monetario Internacional.

Esas tres áreas son los puntos de apoyo de lo que, *de facto*, es el nuevo sistema de relaciones comerciales internacionales, surgido como respuesta de los países industrializados a la crisis económica iniciada por el problema de la deuda externa, acrecentado por desequilibrios monetarios y comerciales en la economía internacional. Para los países en desarrollo, estas reorientaciones implican todo un cambio en el medio económico internacional.

Antes se pensaba lógico que, mientras las economías industrializadas avanzaran en el ajuste estructural de sus aparatos productivos, concentrando recursos en las áreas de alta tecnología y servicios, los países en desarrollo podrían satisfacer demandas en sectores tradicionales en los que habían logrado ser competitivos (siderúrgico, petroquímico, textil, automotriz). Es claro, sin embargo, que de sus exportaciones en esas áreas exigirá una contrapartida de apertura en las nuevas áreas de la negociación comercial.

En nuestro caso, es evidente que la reorientación de la política de comercio exterior hacia un sistema más abierto implicó una negociación simultánea en los frentes más importantes, tanto en el campo bilateral como en el multilateral. En buena parte, los términos de referencia de las negociaciones se mantuvieron dentro del programa tradicional de intercambio de concesiones en las áreas tradicionales del comercio exterior, es decir, en barreras arancelarias y no arancelarias referidas fundamentalmente al campo de los bienes.

Al analizar los costos y beneficios de la negociación llegamos a la conclusión de que hay gran diferencia entre los términos de negociación, por un lado, con el GATT, y por otro con organismos financieros internacionales y Estados Unidos. En el primer caso, siempre hay concesiones para el acceso de exportaciones mexicanas al mercado internacional; en el segundo, no ocurre lo mismo. Esas negociaciones son "marginales", es decir se parte de un nivel de apertura dado de la economía mexicana y se solicitan concesiones que van en aumento, a diferencia del GATT, donde se negocia con base en intercambios globales de concesiones de acceso a mercados.

La experiencia de este ciclo de negociaciones nos dice que las futuras deben concentrarse, siempre que sea posible, en el medio multilateral del GATT, cuyo marco de negociación se sustenta en el tratamiento

de nación más favorecida (NMF) y no discriminación, en el cual la posición de México es menos vulnerable, por la mayor densidad política que puede otorgarle su acción solidaria con otros países en desarrollo, o con países que tienen los mismos intereses comerciales. El GATT tiene, además, aunque en forma primitiva, un sistema de salvaguardias que protege industrias amenazadas por el aumento súbito en importaciones.

Al ingresar México en la economía internacional es necesario pensar en todos los frentes de negociación; así, el criterio principal para definir estrategias de negociaciones es la apertura de los mercados internacionales a las exportaciones mexicanas. El balance positivo de las negociaciones en el periodo 1983-1987 puede atribuirse en gran parte al planteamiento *a priori* del programa de liberación comercial que pudo lograrse simultáneamente en todos los frentes. Sin embargo, es necesario ser cautelosos en lo que corresponde a negociaciones bilaterales con Estados Unidos y el Banco Mundial, ya que, como se señaló, tienden a correrse las fronteras definidas unilateralmente.

En cuanto al Banco Mundial, la aplicación de la condicionalidad cruzada (con el FMI) y piramidal (con la banca comercial) imprime nueva dimensión a organismos financieros multilaterales, al vincular directamente el financiamiento del desarrollo con metas de liberalización comercial que rebasan, en muchos aspectos, el marco normativo del GATT. Este fenómeno se extiende ahora a la condicionalidad en materia de subsidios y precios internos, compromisos del sector público en la economía y apertura a la inversión extranjera directa, situación por demás congruente con la negociación bilateral.

Las negociaciones con Estados Unidos tienden a correr la frontera unilateral al plantear propósitos de negociación enfocados a ampliar la agenda tradicional para incluir nuevas áreas del comercio y fundar el intercambio de concesiones comerciales. El acceso al mercado estadounidense está condicionado a esos objetivos (un ejemplo es el retiro de beneficios del Sistema Generalizado de Preferencia a México, al amparo del argumento de la laxitud de las normas sobre patentes y uso de marcas, hace poco aprobadas por nuestro Congreso). En forma similar, la eliminación de subsidios a la exportación por parte de México se pagó con la concesión de la prueba de daño, no con medidas que implicaran mayor acceso directo de las exportaciones mexicanas al mercado estadounidense.

¿Cuáles pueden ser los elementos fundamentales de una estrategia de negociaciones comerciales en el futuro? Del análisis general pueden derivarse los siguientes:

1. Más concentración en el enfoque multilateral del GATT.

2. Selección de áreas funcionales que cuenten con una estrategia defensiva que dé respuesta a los vínculos que se han establecido entre flujos de financiamiento y apertura comercial.

3. Criterio selectivo en cuanto a los mercados y productos en los que México puede competir en el ámbito internacional.

4. Acción dirigida y orientada a profundizar sustancialmente los vínculos comerciales con América Latina, utilizando de manera óptima la ALADI y foros de concertación y consulta de carácter regional.

En el futuro inmediato el GATT, las negociaciones bilaterales con Estados Unidos, el Banco Mundial y la Ronda Regional de ALADI seguirán siendo frentes principales en negociaciones comerciales. Para México es importante mantenerse activo en las negociaciones para defender sus intereses comerciales y económicos. No puede soslayarse el hecho de que la concepción y ejecución de una estrategia integral, coherente y realista, es condición necesaria para avanzar en esta dirección y sentar las bases permanentes de la reconversión industrial.

Cuadro 1**Evaluación de las negociaciones de ingreso al GATT**

<i>Área de negociación</i>	<i>Compromisos sustantivos</i>	<i>Beneficios</i>
I. Protocolo de Adhesión		
Este documento incorpora los compromisos básicos de México frente al Acuerdo General y las Partes Contratantes. El Protocolo es de aplicación provisional. El Senado de la República ratificó el instrumento, ya que el Acuerdo General no se incorpora a la legislación mexicana.	1. México se compromete a aplicar a las demás partes contratantes provisionalmente, y con sujeción a las disposiciones del Protocolo: a) Las Partes I, III y IV del Acuerdo General, y b) La Parte II del Acuerdo en la medida en que sea compatible con la legislación vigente en la fecha del Protocolo	Al comprometerse a aplicar en forma provisional el Protocolo, México obtiene un tratamiento similar de las demás partes contratantes, que aplicarán plenamente la Parte I (artículos I y II); Parte III (artículos XXIV-XXXV y Parte IV (artículos XXVI-XXXVIII) del Acuerdo General, y la Parte II (Artículos III-XXIII) en la medida a que sea compatible con su legislación vigente. Al ingresar al Acuerdo General, México recibe el beneficio inmediato para sus exportaciones de las concesiones tarifarias que las partes contratantes acordaron en rondas de negociaciones anteriores. Así, México ha logrado una ampliación del acceso de sus exportaciones al mercado internacional, en las condiciones de trato especial y más favorable que el GATT prevé para países en desarrollo. México se inserta así en las corrientes del comercio y la industria internacionales, y asegura una participación plena en la toma de decisiones por lo que se refiere a la definición de las normas de conducta que regulan el comercio internacional.
México se convirtió en Parte Contratante el 24 de agosto de 1989		

Cuadro 1 (*Continuación*)

<i>Área de negociación</i>	<i>Compromisos sustantivos</i>	<i>Beneficios</i>
	2. Salvaguardias en el Protocolo	
	Conforme al mandato presidencial y el dictamen de la Cámara de Senadores, el Protocolo de Adhesión se circunscribe a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes que salvaguardaron la vigencia y el ejercicio de la soberanía nacional. Además, se logró el establecimiento de cuatro importantes salvaguardias.	La incorporación de las salvaguardias en los párrafos operativos del Protocolo, significarán jurídicamente circunstancias de excepción que México incorpora a su compromiso internacional, con objeto de dejar fuera de dicho tratamiento aspectos específicos de su política económica por así convenir a sus intereses nacionales. 1. Se toma debida nota de la condición de México como país en desarrollo, en razón de la cual México gozará del trato especial y más favorable que el Acuerdo General y otras disposiciones derivadas del mismo establecen (Preámbulo). 2. Se incluye la salvaguardia sobre la potestad del Estado mexicano a ejercer plena soberanía sobre sus recursos naturales, particularmente en el sector energético. 3. Se reconoce el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales con objeto de mejorar su producción en este sector, y mantener su régimen de tenencia de la tierra y proteger el ingreso y las oportunidades de empleo de los trabajadores del campo. (Párrafo 29 del Informe del Grupo de Trabajo).

Cuadro 1 (*Continuación*)

<i>Área de negociación</i>	<i>Compromisos sustantivos</i>	<i>Beneficios</i>
		4. Se reafirma el derecho de México de continuar aplicando su Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales que de él derivan, utilizando y estableciendo las medidas de política y fomento necesarias para su cumplimiento. (Párrafo 35 del Informe del Grupo de Trabajo).
II. Negociaciones de productos		
Como parte del proceso de Adhesión de México al Acuerdo General, se efectuaron negociaciones bilaterales en materia arancelaria con 10 países, lo que dio como resultado la negociación de concesiones en 373 fracciones arancelarias de la TIGI con 10 países, con un valor representativo de 15.9 por ciento respecto a la importación total de 1985.	Del total de fracciones negociadas, 298 se encuentran actualmente exentas de requisito de permiso previo de importación (11.7 por ciento de valor), y 75 sujetas a dicho requisito (4.2 por ciento en valor).	Dado que las negociaciones se llevaron a cabo al margen de una ronda de negociaciones, México no recibió concesiones de contrapartida por los productos concesionados.
	De entre las fracciones exentas de permiso se negociaron tres que eventualmente podrían sujetarse a este requisito, las cuales representan el 0.3 por ciento del valor. Por lo que hace a las fracciones controladas, éstas se negociaron con la siguiente modalidad: a 29 se les eliminará el permiso previo (0.2%), integrándose estas últimas, con 3 fracciones que se crearán liberadas y se considera que se eximen de permiso debido a que las fracciones genéricas que las clasifican se encuentran controladas; y las 26 fracciones restantes, se les eliminará	

Cuadro 1 (Continuación)

<i>Área de negociación</i>	<i>Compromisos sustantivos</i>	<i>Beneficios</i>
	este requisito en periodos de 3, 5 u 8 años. Para el conjunto de la Tarifa de Importación Mexicana, se consolidó una tasa de arancel máximo de 50 por ciento, con excepción de las 373 fracciones mencionadas, en las que se hicieron concesiones específicas a tasas inferiores al 50%. Para los nuevos sectores prioritarios del Pronafice se podrán utilizar, por un plazo de hasta 8 años, sobretasas de 50% del arancel vigente. Se tomó como referencia la estructura vigente al 29 de abril de 1986. De las 373 fracciones negociadas, sólo en 52 casos se hicieron concesiones a un nivel de arancel.	
III. Códigos de conducta (Párrafo 68 del Informe del Grupo de Trabajo).	El representante de México declaró que, en un periodo de seis meses contados a partir de la fecha de adhesión de México al Acuerdo General, México notificará su intención de adherirse a los siguientes códigos: 1. Procedimientos para el trámite de licencias de importación; 2. Valoración en aduanas; 3. <i>Antidumping</i>, y 4. Obstáculos técnicos.	El hecho de que México haya aceptado suscribir los códigos de conducta, resultó ser un factor muy importante que facilitó su proceso de adhesión al GATT, sin que dicho compromiso implique un costo interno ya que en la mayoría de los casos México aplicaba criterios similares a los que se contemplan en los instrumentos. Al adherirse a los códigos, el país recibirá un trato recíproco por las partes contratantes que han suscrito los mismos códigos.

Cuadro 1 (*Continuación*)

<i>Área de negociación</i>	<i>Compromisos sustantivos</i>	<i>Beneficios</i>
	En relación con el Código sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios, el representante de México declaró que en el mismo periodo México iniciaría negociaciones con miras a su adhesión a este instrumento. Al adherirse a los códigos, México se acogerá a las disposiciones que otorgan un trato especial y más favorable a los países en desarrollo, tanto en el Acuerdo General como en los códigos.	
Compromisos sustantivos en el Informe del Grupo de Trabajo para la Adhesión de México.		
1. Aranceles (Párrafos 18, 19 y 23 del Informe del Grupo de Trabajo).	México se comprometió a establecer una tasa máxima de 50 por ciento de arancel, a excepción de un régimen de sobretasas adicionales que podrán ser aplicadas para el fomento de ramas industriales prioritarias hasta por un periodo de 8 años. México continuará aplicando su programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación en el sector agropecuario en la medida que es compatible con sus objetivos. Es de mencionarse que esta aplicación no quedó sujeta a ninguna calendarización.	beneficio inmediato para sus exportaciones de las concesiones tarifarias que las demás partes contratantes acordaron en rondas de negociación anteriores. Así, México ha logrado una ampliación, por lo que se refiere al acceso de sus exportaciones a los mercados internacionales en las condiciones de trato especial y más favorable que el GATT prevé para las partes contratantes en el desarrollo.

Cuadro 1 (Continuación)

<i>Área de negociación</i>	<i>Compromisos sustantivos</i>	<i>Beneficios</i>
2. Valoración aduanera		
(Párrafo 25 del Informe del Grupo de Trabajo).	México se comprometió a armonizar todos los procedimientos de valoración en aduanas para las mercancías importadas con el artículo VII del Acuerdo General y ratificó la decisión de eliminar los precios oficiales de la TIGI a más tardar el 31 de diciembre de 1987. El gobierno de México ya había decidido con anterioridad eliminar los precios oficiales.	Beneficio de contar con un sistema de valoración armonizado, a fin de homogeneizar el tratamiento de los bienes y servicios en aduanas.
3. Derechos <i>Antidumping</i> y Cláusula de Salvaguardia		
(Párrafo 62 del Informe del Grupo de Trabajo).	México otorga la "prueba de daño importante" prevista en los artículos 14 y 15 de la Ley de Comercio Exterior y conforme a lo establecido en el artículo VI del GATT, para la aplicación de derechos compensatorios y derechos <i>antidumping</i> .	México se ve beneficiado por el otorgamiento de la "prueba de daño", por parte de todos los países signatarios del Acuerdo conforme a lo establecido en el artículo VI del GATT, para prevenir la aplicación de derechos compensatorios y derechos <i>antidumping</i>. Asimismo, ganó el derecho de aplicar cláusulas de salvaguardias para prevenir o reparar un perjuicio grave, derivado de un incremento en las importaciones de un determinado producto, suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dichos productos o retirar o modificar la concesión.

Cuadro 2
Fracciones negociadas por tipo de bien

<i>Tipo de Bien</i>	<i>Núm. de Fracc.</i>	<i>Valor de importación (millones de dólares) 1985</i>	<i>Porcentajes s/ imp. total de 1985</i>
B. Consumo	62	165.2	1.4
B. Intermedio	198	1 134.7	9.5
B. Capital	113	588.8	5.0
Total	373	1 888.7	15.9

Fuente: SECOFI, Subsecretaría de Comercio Exterior, Dirección General de Aranceles.

Cuadro 3
Distribución geográfica de las concesiones negociadas

<i>País</i>	<i>Núm. de fracciones Negociadas</i>	<i>% de las importaciones de 1985</i>
Estados Unidos	210	12.5
Canadá	41	4.8
Comunidad Económica Europea	128	3.1
Nueva Zelanda	20	2.4
Japón	10	1.3
Suecia, Noruega, Suiza, Austria y Finlandia	83	1.8

Fuente: Información de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Dirección General de Aranceles.

Nota: Algunas fracciones se otorgaron más de una vez a solicitud de los países con los cuales se negocia.

Cuadro 4
Análisis comparativo del proceso de liberalización comercial en los diferentes frentes de negociaciones comerciales internacionales

<i>Ámbito de acción</i>	<i>Programas de liberalización unilateral</i>	<i>Proceso de adhesión al GATT (compromisos sustantivos)</i>	<i>Negociaciones bilaterales con EUA (compromisos sustantivos)</i>	<i>Negociaciones con organismos financieros internacionales (compromisos sustantivos)</i>
I. ARANCELES	OBJETIVOS PARA OCT/1988			OBJETIVOS PARA OCT/1988
1. Tasa máxima de arancel	30.0%	Compromiso de aplicar las partes I, II y IV del Acuerdo General.		30.0%
2. Tasa mínima de arancel	0.0%			0.0%
3. Arancel promedio	17.3%	Arancel máximo de 50% (consolidado). (Posibilidad de utilizar sobretasa de 50% para sectores prioritarios del Pronafice).		17.3%
4. Dispersión arancelaria	8.4%			8.4%
5. Arancel promedio pondera	10.0%			10.0%
6. Número de tasas	500.0%	No se adquirieron compromisos en términos de indicadores arancelarios, sin embargo, puede considerarse en este rubro la consolidación de aranceles en 373 fracciones de la TIGI.		500.0%

II. PROGRAMA DE DESGRAVACIÓN ARANCELARIA

OBJETIVOS DEL PROGRAMA OCTUBRE 1988

TASA	NÚM. DE FRACC.
0%	279
10%	3 549
20%	1 361
25%	1 876
30%	1 058
Total	8 123

No se comprometió ningún programa de desgravación arancelaria. Durante las negociaciones se anunció el Programa de Liberalización Unilateral de México.

OBJETIVOS DEL PROGRAMA OCTUBRE 1988

TASA	NÚM. DE FRACC.
0%	279
10%	3 549
20%	1 361
25%	1 876
30%	1 058
Total	8 123

III. BARRERAS NO ARANCELARIAS

OBJETIVOS DEL PROGRAMA OCTUBRE 1988

1. Objetivo general

No se definió ningún objetivo respecto a reducción de la cobertura. Los únicos planteamientos se refieren a eliminación de permisos y precios oficiales.

Compromisos de aplicar la Parte II del Acuerdo General en la medida en que sea compatible con la legislación interna vigente a la fecha de suscripción del Protocolo.

Eliminación de los subsidios a la exportación a cambio del otorgamiento de la "prueba de daño" y derecho a acuerdos de suspensión contemplados en la "Ley de Acuerdos Comerciales de 1979" de EUA

Reducción de la cobertura (con base en una estimación de factores de ponderación de la producción interna a niveles de 30-40%). En 1986 el 67.5% de la producción interna estaba sujeta a restricciones no arancelarias.

Cuadro 4 (Continuación)

<i>Ámbito de acción</i>	<i>Programas de liberalización unilateral</i>	<i>Proceso de adhesión al GATT (Compromisos sustantivos)</i>	<i>Negociaciones bilaterales con EUA (Compromisos sustantivos)</i>	<i>Negociaciones con organismos financieros internacionales (Compromisos sustantivos)</i>
2. Permisos de importación	Objetivo de eliminar los permisos previos que aún quedan, con excepción de las fracciones de aceites y derivados, productos agrícolas y productos amparados por programas sectoriales (automotriz, farmacéutico). La mayoría de los productos se protegerán mediante aranceles.	Compromiso de seguir aplicando el programa gradual de sustitución de los permisos previos por aranceles, en la medida en que sea compatible con los objetivos de desarrollo del país.		Compromiso de eliminar los permisos, con excepción de aceites y derivados, productos agrícolas y productos amparados por programas sectoriales (automotriz, farmacéutico). La mayoría de los productos se protegerán con aranceles.

3. Precios oficiales	Eliminación total a fines de 1987		Eliminación total a fines de 1987
4. Áreas específicas (BNA)	Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional	Suscripción de los Códigos de Conducta de: Subsidios y Derechos Compensatorios. .Medidas <i>Antidumping</i>. .Licencias. .Normas Técnicas .Valoración Aduanera.	Eliminación de: 1. CEDIS (Certificados de Devolución de Impuestos). 2. Precios preferenciales a petroquímicos. 3. Elementos de subsidio en créditos de Fomex 4. Nuevos subsidios a la exportación.