

México y el GATT

Opinión del Senado

Las Comisiones Unidas de Desarrollo Económico y Social, Comercio y Fomento Industrial, Hacienda y Segunda Sección de Relaciones Exteriores, cumpliendo con el encargo que les fue hecho el 11 de septiembre pasado por esta Asamblea, de analizar lo que implicaría iniciar negociaciones con el GATT y, en su caso, la adhesión al mismo, recogiendo para ello la opinión de los CC. senadores y realizan-

do una consulta que le permitiera al Senado emitir un opinión sobre el particular, tienen a bien informar en esta ocasión que, para cumplir con su cometido, llevaron a cabo las siguientes tareas.

1) Se preparó la publicación *Información básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México*, con el fin de difundir a nivel nacional los aspectos más sobresalientes de esos temas y proporcionar una visión de conjunto de las perspectivas de México en el comercio mundial, de las políticas de industrialización y comercio exterior que ha seguido el país en los últimos años y de lo que podría representar el GATT como instancia de participación en el comercio internacional. La publicación cubrió la primera etapa de los trabajos de las Comisiones y sirvió de apoyo previo a la consulta que habría de realizarse después.

2) Se celebraron reuniones de consulta que permitieron conocer los puntos de vista de organizaciones nacionales y estatales de los sectores social y privado, incluyendo colegios y asociaciones de profesionales, maestros e investigadores, industriales, comerciantes, exportadores y organizaciones obreras. También se recogieron trabajos escritos que significaron aportaciones adicionales de gran valor.

3) Se preparó y distribuyó una publicación con la relatoría abreviada de las reuniones celebradas durante la primera semana de la consulta y se trabaja actualmente en la preparación de la parte complementaria de esta relatoría, para difundir ampliamente las opiniones más representativas de

los diferentes puntos de vista ahí expresados.

4) Se está elaborando la relatoría general de toda la consulta, con una presentación amplia de las discusiones y comentarios que se hicieron para que sirviera de referencia a los trabajos de las propias comisiones.

5) A petición de las Comisiones Unidas y por acuerdo de la Asamblea, se citó a comparecer al C. Secretario de Comercio y Fomento Industrial, para que ampliara la información de la consulta respecto a diferentes cuestiones relacionadas con lo que implicaría la eventual adhesión de México al GATT, mejorando así la información y el conocimiento de esta cuestión.

Hay que decir, en primer término, que la consulta brindó una oportunidad inmejorable para conocer y profundizar tanto sobre cuestiones concretas como en el análisis de aspectos conceptuales y planteamientos generales, que mucho tienen que ver con el mejor entendimiento de la realidad mexicana. Quedó de manifiesto un elevado sentido de solidaridad alrededor del proyecto nacional y que, ante un panorama altamente complejo, lo que a todos debe comprometer no es ni el interés fragmentado ni la simple unión desarticulada de un conjunto de intereses parciales.

En tales circunstancias, el verdadero valor de la consulta no fue sólo conocer inquietudes aisladas, sino descubrir, con el concurso de todas las opiniones, las características esenciales de un marco de

El 22 de noviembre el Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, encomendó al Secretario de Comercio y Fomento Industrial la conducción de las negociaciones para la adhesión de México al GATT. Antes, el Senado de la República había efectuado una consulta en relación con esta posible incorporación, cuyas conclusiones se dieron a conocer el 15 de noviembre. Se reproduce el documento (publicado en el D.O. del 22 de noviembre de 1985) en que los senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Desarrollo Económico y Social, de Comercio y Fomento Industrial, de Hacienda y Segunda Sección de Relaciones Exteriores, dieron su opinión respecto de la eventual adhesión de México al GATT.

También se reproduce el oficio por el cual se encomienda al titular de la Secofi la conducción de las negociaciones respectivas, aparecido en el D.O. del 25 de noviembre de 1985. En él se presentan las razones básicas que tomó en consideración el Presidente para iniciar las negociaciones internacionales y se fijan los lineamientos y criterios que el Secretario de Comercio y Fomento Industrial deberá cumplir durante el proceso negociador.

referencia integrador, con capacidad de asimilar los cambios que seguramente sobrevendrán en el futuro, teniendo bien presente lo que es en la actualidad la situación del país y el camino que hemos tenido que recorrer para llegar al estado de desarrollo económico, político y social en que nos encontramos.

Ha quedado claro que México debe promover con mayor fuerza sus exportaciones para obtener beneficios adicionales del mercado exterior. Este objetivo, que implica transformaciones estructurales diversas para el país, sólo podrá ser posible con la participación decidida y solidaria de los sectores público, privado y social, a través de acciones que tanto en lo interno como en lo externo basen su éxito en el deseo de alcanzar un propósito común.

Con todos estos antecedentes es que el día de hoy las Comisiones Unidas se permiten formular y poner a la consideración de la Honorable Asamblea los planteamientos que más preocupación despertaron al analizarse y valorarse las repercusiones que podría tener para el país su ingreso al GATT.

I. Que el protocolo de adhesión se circunscriba plenamente a lo que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todas las demás leyes que salvaguardan la vigencia y el ejercicio de la soberanía nacional y la rectoría del Estado, así como el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales para garantizar las modalidades y orientación del proyecto de nación que nos hemos dado los mexicanos. Mención expresa merece en este apartado el respeto total a nuestra autonomía para decidir la política petrolera y las políticas de explotación de los demás recursos naturales de la nación.

II. Que de conformidad con los niveles que tienen nuestro ingreso per cápita, la tecnología, la distribución del ingreso y todos los demás factores que determinan la situación económica y social del país, se le reconozca a México como país en desarrollo con el fin de que reciba el tratamiento que establece la Parte IV del Acuerdo General.

III. Que la estructura arancelaria y los plazos para la reducción de los niveles arancelarios que se negocien tengan muy en cuenta las necesidades de protección

que aún demandan los productos de las diferentes ramas de la planta industrial y de la agricultura nacional. Para tal efecto, se recomienda que participen también en las negociaciones los representantes de las dos cámaras del Congreso de la Unión, ya que así se atendería mejor este aspecto que tanta influencia puede ejercer sobre los resultados a que diera lugar nuestro eventual ingreso al GATT. Se considera que los términos del proyecto de protocolo de adhesión de 1979 pueden ser utilizados como referencia en esta parte de las negociaciones.

IV. Que será necesario revisar toda la estrategia de vinculación comercial de México con el resto del mundo a fin de definir el marco general de la internacionalización de la economía nacional. Esta revisión se basa en la necesidad de considerar que el país debe ser selectivo en sus exportaciones, buscando competir con sus productos más idóneos en las regiones comerciales que más le convengan. Dentro de estas medidas deberá quedar comprendida una adecuada selección de nuevas tecnologías y el aprovechamiento amplio de las tecnologías que ya dominamos.

V. Que se fortalezcan los mecanismos de concertación con los sectores privado y social que permitan contar con los apoyos necesarios para atender y corregir los impactos que puedan resultar de la apertura comercial, particularmente en lo que pudieran llegar a requerir las empresas medianas y pequeñas y los trabajadores que resultaran afectados durante la etapa de adaptación de la industria a la competencia internacional. En relación con el punto anterior, se deberá fomentar la creación de programas de capacitación acordes con las exigencias que plantee el cambio, para abrir nuevas posibilidades que permitan mejores empleos y salarios a la clase trabajadora.

VI. Que las importaciones que se hagan dentro de los términos convenidos con el GATT y con sus países miembros, sean preferentemente bienes de consumo necesarios para la población o requerimientos de insumos para la planta productiva, y no artículos suntuarios o prescindibles que desgastan innecesariamente la capacidad de compra de la economía nacional.

VII. Que continúe aplicándose una política cambiaria realista que mantenga la subvaluación del peso frente al dólar, que evite los cambios bruscos de paridad y que

tienda a reducir cada vez más la diferencia entre los tipos de cambio libre y controlado.

VIII. Que preferentemente las compras del sector público se canalicen a favor del mercado interno, por constituir un fuerte estímulo y sostén de un gran número de actividades productivas de mucha importancia para el país.

IX. Que en concordancia con los objetivos marcados por la vinculación comercial de México con el exterior, se revisen prioridades en la consolidación y creación de la infraestructura que demandan los programas de industrialización y de fomento de las exportaciones.

X. Que se considere el impulso de programas de desarrollo tecnológico en apoyo a las pequeñas y medianas empresas que por su escala de operación no disponen de la capacidad económica propia para establecerlos. Asimismo, que se estudien modalidades financieras y de comercialización que les faciliten a estas empresas operar con mejores niveles de competitividad.

XI. Que se adopte la instancia de la concertación prevista en la planeación nacional, para que con la participación de los sectores público, social y privado se implementen programas de fomento al comercio exterior con una proyección de mediano y largo plazo.

XII. Que se continúen promoviendo niveles más altos de eficiencia en las empresas del sector público, para que sus productos alcancen precios más adecuados en beneficio de quienes los utilizan como insumos y dependen de ellos para mejorar los términos de su oferta nacional e internacional.

Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, las Comisiones Unidas que suscriben expresan que no existe a su juicio inconveniente alguno de orden económico, político, jurídico o social para que el Gobierno de la República, si así lo juzga conveniente, inicie en el momento que considere oportuno, negociaciones con las Partes Contratantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio —GATT— con el propósito de concertar su eventual adhesión a ese organismo, en los términos que mejor convengan al interés nacional. □

Instrucciones presidenciales

Uno de los problemas estructurales de la economía mexicana que ha configurado el cuadro difícil por el que hemos venido atravesando en los últimos años ha sido el debilitamiento de nuestras relaciones económicas con el exterior. Los déficits en nuestra balanza comercial, derivados de un crecimiento de las importaciones más rápido que el de las exportaciones de bienes y servicios, indujeron al país a un alto endeudamiento externo para equilibrar la balanza de pagos. Esta tendencia se facilitó por las muy favorables circunstancias del mercado petrolero internacional de 1979 a 1981.

Al revertirse negativamente las condiciones de demanda y precio del petróleo y al limitarse el acceso y elevarse el costo del financiamiento externo, México enfrentó una crisis severa de balanza de pagos a lo largo de 1982. Para entonces, la dependencia de nuestro comercio exterior de las exportaciones petroleras se tornó sumamente alta y, en consecuencia, riesgosa.

Insertar en términos eficientes y competitivos a la economía mexicana en el comercio mundial ha sido uno de los cambios estructurales que he planteado a la nación desde mi mensaje de toma de posesión, el 1 de diciembre de 1982, y que se ha señalado explícitamente en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior. Para ello, es indispensable, entre otros instrumentos de política, racionalizar la protección industrial para hacer más eficiente y competitiva nuestra economía.

De ahí que esta administración ha venido sustituyendo el instrumento del permiso previo por el del arancel como instrumento de regulación de las importaciones, por considerar que, de esta manera, se transparenta el nivel de protección efectiva y se evitan las distorsiones que habían venido propiciando en nuestra estructura económica las restricciones cuantitativas. El nivel excesivo de protección en el que incurrimos, al impedir una razonable competencia, alentó costos excesivos para la propia

industria, interconstruyó en el sistema económico presiones inflacionarias y le restó al país competitividad en el comercio internacional.

Por otra parte, México requiere una participación activa en las negociaciones económicas internacionales en sus diferentes pero interconectados elementos: finanzas, moneda y comercio. No podemos aislarnos de un mundo crecientemente interdependiente.

El Poder Ejecutivo Federal ha efectuado un estudio cuidadoso de las diversas formas que debemos utilizar para promover nuestras exportaciones no petroleras. Hemos celebrado convenios y acuerdos de cooperación con diversos países del mundo con el objetivo de lograr una apertura más amplia de los diversos mercados a nuestras exportaciones. Al mismo tiempo se ha puesto en práctica un conjunto de programas y medidas para este propósito.

El Gobierno ha seguido con atención los diversos diálogos internacionales tendientes a promover el comercio mundial. Actualmente, se organiza ya una serie de negociaciones multilaterales con este fin, en la cual participará la gran mayoría de los países con los que México comercia.

Es en el contexto descrito donde debemos ubicar la cuestión del ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

El H. Senado de la República ha efectuado una amplia y profunda consulta en relación con la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Como es de su conocimiento, dicho proceso terminó el 15 de noviembre pasado, con un informe de esa Cámara en el sentido de que, si lo juzga conveniente el Ejecutivo a mi cargo, se inicien negociaciones con ese fin.

Los resultados de dicha consulta fueron en el sentido de que no existe inconve-

niente alguno de orden económico, político, jurídico o social para tal efecto. En la misma, fueron expresados los puntos de vista y las opiniones formales del sector laboral, asociaciones profesionales y académicas, organismos empresariales y muy diversas entidades del sector social.

Para estar en condiciones de tomar la decisión correspondiente, escuché a los integrantes del Gabinete de Comercio Exterior, quienes expresaron opinión unánime en favor de la adhesión de México a la mencionada institución.

En esa virtud, y después de ponderar los diversos argumentos y opiniones sobre el tema, he considerado que existen razones fundamentadas por las que conviene al interés nacional iniciar los procedimientos tendientes a la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

Cuatro razones básicas aconsejan que México participe como Parte Contratante del mencionado Acuerdo.

En primer lugar, uno de los objetivos fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo es el fomento de las exportaciones no petroleras, mediante la aplicación de políticas de reconversión industrial y racionalización de la protección, que permitan el uso adecuado de los recursos y una vinculación eficiente con el exterior. Dentro del Plan, se contempla la negociación comercial internacional como uno de los instrumentos para la consecución de este objetivo, ya que puede lograr un mejor acceso de nuestros productos a los mercados internacionales.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio es el principal instrumento multilateral de negociación del comercio internacional. Siendo éste un foro para analizar y discutir las tendencias del comercio mundial y considerar aquellas que distorsionan las corrientes comerciales, puede ofrecer a México un marco de mayor certidumbre a su esfuerzo expor-

tador. Asimismo, conforme a su calidad de país en desarrollo, la negociación y el intercambio de concesiones dentro del marco multilateral puede permitir un acceso ampliado para los productos mexicanos en sus mercados de destino, en respuesta a la política comercial que hemos establecido.

En segundo término, en el citado acuerdo se contempla una serie de disposiciones que permite proteger los intereses industriales y comerciales de las naciones que forman parte del Acuerdo. Dentro de estas disposiciones destacan las relativas a las salvaguardias y a las situaciones desfavorables de balanza de pagos. Adicionalmente a la protección otorgada por el arancel, las salvaguardias permiten utilizar restricciones a la importación cuando una industria se vea afectada por importaciones excesivas. El Acuerdo General dispone también que si uno de sus miembros se enfrenta a una situación crítica de balanza de pagos, podrá aplicar medidas similares, en tanto supera tal situación.

De esa manera, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio ofrece a México no sólo la posibilidad de un mejor acceso para sus exportaciones, como arriba se indica, sino también las disposiciones necesarias para proteger la planta productiva y el empleo.

La tercera consideración se refiere al mecanismo de solución de controversias que contiene el Acuerdo General, el cual amplía las oportunidades de defensa de sus miembros en la solución de conflictos comerciales bilaterales, protegiendo al comercio de medidas unilaterales. En este contexto, se ofrece a México un instrumento más para la solución pacífica de las controversias y la defensa de nuestros intereses comerciales.

En cuarto lugar, destaca el hecho innegable de que la economía, y principalmente el comercio internacional, están atravesando por una situación de ajustes y restructuración, con base en negociaciones multilaterales y bilaterales.

De ahí la importancia de que México aproveche para su propio proceso de reconversión industrial la posibilidad de participar activamente en dicho foro; más aún, nuestro país podrá contribuir en este campo en la formulación de normas que beneficien a los países en desarrollo. De

esta manera, México podrá participar plenamente en mecanismos multilaterales de negociación y no limitarse al útil pero limitado campo de la negociación bilateral.

En virtud de lo anterior, y con fundamento en el artículo 89 fracción X, y en el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, he decidido encomendar a usted, como Secretario de Comercio y Fomento Industrial, la conducción de las negociaciones internacionales para la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y la coordinación de las acciones correspondientes de las diversas dependencias del Ejecutivo.

Durante el proceso negociador deberá usted cuidar el cumplimiento de los siguientes lineamientos y criterios:

- El protocolo de adhesión se circunscribirá plenamente a lo que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todas las demás leyes que salvaguardan la vigencia y el ejercicio de la soberanía nacional. Asimismo, deberá ajustarse a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, especialmente en sus capítulos relativos al fomento industrial y comercio exterior, de tal manera que, considerando el ámbito de competencia del Acuerdo al que se pretende adherir, se garanticen en el protocolo correspondiente las modalidades y orientación de nuestra política de desarrollo.

- La negociación respectiva deberá tener como marco de referencia el Protocolo negociado por México y adoptado por las partes contratantes en 1979. La política comercial que hemos venido aplicando durante los últimos años facilita el proceso de adhesión. Adicionalmente, deberá atender las disposiciones que en su momento contenga la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional, en materia de defensa contra prácticas desleales en el comercio exterior, cuya iniciativa he sometido al H. Congreso de la Unión.

- El proceso de adhesión deberá reconocer la situación de México como país en desarrollo, así como la plena aplicación de las disposiciones que le concedan trato diferenciado y más favorable.

- Durante la negociación se deberá mantener el respeto total a nuestra soberanía

sobre los recursos naturales, en particular los energéticos. Igualmente, deberá tener en cuenta las disposiciones en materia de compras del sector público.

- En las negociaciones se promoverá un reconocimiento al carácter prioritario del sector agropecuario de México, por constituir éste un pilar fundamental dentro del desarrollo económico y social del país.

- Dentro del marco general de las negociaciones, se buscará mantener la flexibilidad necesaria para el uso de los controles al comercio exterior, en el contexto de la política actual de sustitución gradual del permiso previo por el arancel. Los productos que no podrán considerarse en la negociación son aquellos que afectan la seguridad nacional o la salud pública, y los productos agropecuarios sensibles para la economía nacional.

En consecuencia, se servirá usted comunicar al Director General del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, la decisión del Gobierno de México de solicitar se inicie el proceso formal de adhesión de nuestro país a ese Acuerdo, de tal forma que México participe con plenos derechos como parte contratante en la nueva Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales.

Por otra parte, me presentará usted las recomendaciones necesarias para favorecer la reconversión industrial de aquellos sectores que lo requieran, así como los apoyos destinados a la pequeña y mediana industria, encaminados tanto a mantener su crecimiento en el mercado doméstico como a promoverla en los mercados externos.

Conforme a la política del Ejecutivo a mi cargo de mantener abierto el diálogo y la concertación, preverá usted las modalidades para que los representantes del H. Congreso de la Unión se mantengan debidamente informados del proceso de adhesión de México, y así tengan la participación que les corresponda. De igual manera, deberá usted mantener el diálogo y prever las modalidades de consulta con los sectores público, privado y social durante dicho proceso.

En el curso del proceso de adhesión me informará periódicamente del estado del mismo, y deberá rendirme un informe en detalle al concluirlo. □