

La Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 de Estados Unidos

TOMAS PEÑALOZA*

INTRODUCCION

El 26 de julio de 1979 el Congreso de Estados Unidos aprobó la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979. La presentación y aprobación de dicha ley constituye la culminación de un largo proceso en el cual ese país se esforzó por mejorar la situación de su comercio exterior.

En el proceso se propuso aplicar diversas medidas dirigidas a resolver tanto los problemas internos del país, en el corto y mediano plazos, como aquellos relacionados con el funcionamiento del sistema del comercio internacional. Dentro del primer grupo de medidas se cuentan un programa de apoyo a las exportaciones y una mayor rigidez en los aspectos monetario y presupuestal. En lo que se refiere a los problemas con el exterior, se incluyen controles a la inversión estadounidense en el exterior, el manejo del tipo de cambio, las negociaciones comerciales multilaterales y múltiples acuerdos bilaterales.

La Séptima "Ronda" de Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT, conocida como Ronda de Tokio, iniciada en septiembre de 1973 y concluida a mediados de 1979, representó para los países industrializados, y en especial para Estados Unidos, el mecanismo principal para ajustar el sistema internacional de comercio, de forma tal que se eliminaran sus principales barreras. Los resultados de la Ronda de Tokio se incorporaron en la legislación comercial de Estados Unidos a través de la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979, que enmienda la Ley de Comercio de 1974.

El objetivo de este artículo es analizar la nueva ley comercial de Estados Unidos,¹ dentro de un contexto amplio que permita destacar cuál ha sido el comportamiento del

sector externo de ese país durante los años setenta. En la primera parte se explicarán los objetivos y metas que se planteó Estados Unidos en las negociaciones comerciales de la Ronda de Tokio.

En la segunda se hará una breve revisión de los propósitos y resultados de esa Ronda, así como de la importancia que para Estados Unidos tenía la participación de distintos grupos de países. En la tercera parte se hará un examen de la ley, de su estructura y de los aspectos más sobresalientes.

Por último, se presentará una evaluación preliminar de los efectos que previsiblemente tendrá la aplicación de la nueva legislación comercial, así como de las condiciones requeridas para que tenga éxito.

ANTECEDENTES

Desde finales del decenio de los sesenta, Estados Unidos empezó a experimentar severos problemas en su sector externo, cuya expresión posterior fue un creciente déficit comercial. La permanencia y agudización de este fenómeno afectó la estabilidad del dólar, intensificó las presiones inflacionarias y creó inestabilidad en la economía mundial.²

El origen de este déficit comercial radica en un gran número de factores, entre los que destacan los siguientes:

- *Creciente costo de las importaciones de petróleo.* De

Mensaje del Presidente de Estados Unidos, U.S. Government Printing Office, Washington, 47-231-0, 19 de junio de 1979; *Trade Agreements Act of 1979, Statements of Administrative Action*, U.S. Government Printing Office, Washington, 47-232-0, 19 de junio de 1979; *Trade Agreements Act of 1979*, Informe de la Comisión de Medios y Arbitrios, Cámara de Representantes, U.S. Government Printing Office, Washington, 47-131-0, 3 de julio de 1979.

2. La repercusión más importante para Estados Unidos es probablemente la pérdida del "derecho de señorío", que se da cuando una moneda nacional es aceptada internacionalmente como medio de pago, como lo es el dólar, lo que permite al país emisor adquirir bienes más allá de su capacidad de pago o de captar divisas.

* Ministro Consejero de la Embajada de México en Londres. Las opiniones vertidas en este trabajo son personales y no corresponden a la institución en la que trabaja.

1. El examen se basa en los siguientes documentos: *Agreements Reached in the Tokyo Round of the Multilateral Trade Negotiations*,

1971 a 1977 el valor de estas importaciones pasó de 3 343 millones de dólares a cerca de 43 000 millones.³

■ *Una tasa de crecimiento económico más alta que la del resto de los países industrializados.* Ello ha tenido como consecuencia: a) un mayor dinamismo de sus importaciones; b) una menor demanda de sus exportaciones; c) una tasa de inflación mayor que, al encarecer sus exportaciones, contrarrestó el efecto favorable de las devaluaciones de 1971 y 1973. Todo esto, aunado a un gasto público deficitario y al crecimiento del circulante, ha agudizado la debilidad del dólar y creado un efecto circular en el déficit comercial.

■ *Bajo crecimiento de la inversión privada,* producto del clima de incertidumbre que prevaleció durante los setenta. Ello implicó la pérdida de competitividad de algunas industrias estadounidenses frente a los productos importados, con las consecuentes demandas proteccionistas por parte de los sectores afectados.

■ *Baja productividad.* En el período 1948-1965 la tasa de crecimiento de la productividad fue de 3.3% anual. Sin embargo, de 1965 a 1973 la tasa disminuye a 2.3% y de 1973 a 1978 se reduce todavía más, a 1.2%. En 1979 la productividad tuvo tasas negativas de crecimiento en los dos primeros trimestres, 2.8 y 3.8 por ciento, respectivamente. Mientras tanto, Japón, Francia, Alemania Federal, Italia, Suecia y Gran Bretaña registraron incrementos en su productividad.⁴

■ *Obstáculos a las exportaciones.* Se han hecho repetidos señalamientos en contra de las barreras arancelarias y no arancelarias que utilizan otros países y que frenan las exportaciones de Estados Unidos. Entre estas prácticas destacan los subsidios gubernamentales a la exportación, la concesión de préstamos a tasas inferiores a las del mercado, los créditos fiscales a la exportación que rebasan los permitidos por el GATT y los obstáculos a la importación y distribución de productos estadounidenses.

■ *Aumento de las regulaciones.* El sector privado de Estados Unidos sostiene que la proliferación de todo tipo de regulaciones sobre la actividad económica, y particularmente sobre el sector externo, han impedido un crecimiento adecuado de las exportaciones. Las reglamentaciones más criticadas son las leyes antimonopólicas, los estatutos contra la corrupción, los controles sobre la contaminación ambiental y el condicionamiento de las relaciones comerciales a lineamientos de política exterior, tales como los derechos humanos y la seguridad nacional.

■ *Poco interés en la actividad exportadora.* Recientemente ha tomado fuerza la opinión de que tanto el sector privado como el gubernamental le han asignado un papel menor a esta actividad. La magnitud del mercado interno de Estados Unidos no requería de las exportaciones para promover el crecimiento económico. Por tanto, los productores preferían su propio mercado interno, suficiente y seguro. Esta falta de iniciativa exportadora contrasta con la posición de otros países industrializados y ha dado lugar a que

descienda la participación relativa de Estados Unidos en el comercio mundial.⁵

De acuerdo con lo anterior, el deterioro del sector externo estadounidense se explica por una combinación de problemas del funcionamiento interno de su economía y de sus relaciones económicas con el resto del mundo. La opinión que al respecto priva en ese país puede resumirse en una idea que se expuso al presentarse la Ley de Comercio de 1974 y que se ha fortalecido paulatinamente: "las reglas del juego internacionales se contraponen a los intereses económicos y comerciales de Estados Unidos. Además, la forma como se pretendía negociar la reducción de las barreras arancelarias y, fundamentalmente, las no arancelarias en el seno del GATT, no correspondía a las necesidades que la postura competitiva de Estados Unidos mantenía a principios de los setenta y no enfrentaba las restricciones gubernamentales y prácticas comerciales que obstaculizaban el comercio de Estados Unidos".⁶

De ahí que se viera la necesidad de modificar el funcionamiento del sistema de comercio internacional. Para lograrlo, era menester poner bajo control la actividad comercial del mayor número de países y, de ser necesario, modificar la estructura del GATT, el organismo comercial por excelencia.

La idea era hacer que el GATT funcionara de forma tal que se lograra un sistema económico mundial abierto y no discriminatorio. En un mundo cada vez más interdependiente, las crecientes prácticas proteccionistas están en contradicción con las bases mismas del nuevo funcionamiento del sistema económico mundial. Se requería, por tanto, una actitud más abierta y liberal.⁷

De ahí que se promoviera la realización de una nueva ronda de negociaciones en el seno del GATT. En 1973, y teniendo como base la llamada "Declaración de Tokio", se inició la Ronda de Tokio de Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM), cuya meta era lograr la eliminación gradual de los obstáculos comerciales, arancelarios y no arancelarios, para incrementar y ampliar la estructura del comercio mundial.

La participación de Estados Unidos en las NCM fue autorizada por la Ley de Comercio de 1974. Dicha ley concedía al Presidente la autoridad necesaria para lograr los objetivos del país en relación con el nuevo sistema de comercio internacional y de las NCM que constituirían el mecanismo para lograrlo. Dichos objetivos son:⁸

1) Estimular el crecimiento económico y el pleno empleo en Estados Unidos, así como fortalecer sus relaciones economi-

5. James Carter, *Statement by the President* (a propósito del programa de exportación), Secretaría de Prensa de la Casa Blanca, Washington, 26 de septiembre de 1978, p. 7.

6. Comisión de Medios y Arbitrios, *op. cit.* p. 13.

7. Para un examen interesante de la fundamentación ideológica y las implicaciones de la interrelación interdependencia-libre cambio, véase Fernando Fajnzylber, "Sobre la reestructuración del capitalismo y sus repercusiones en América Latina", en *El Trimestre Económico*, vol. XLVI (4), núm. 184, Fondo de Cultura Económica, México, octubre-diciembre de 1979, pp. 889-914.

8. Véase la "Ley de Comercio de 1974 de Estados Unidos" reproducida en el suplemento de *Comercio Exterior*, vol. 25, núm. 5, mayo de 1975, p. 55.

3. *Statistical Abstract of the United States 1978*, Departamento de Comercio, U.S. Government Printing Office, Washington, 1978, p. 761.

4. *Survey of Current Business*, Departamento de Comercio, Washington, septiembre de 1979, p. 18.

cas con otros países mediante un comercio abierto y no discriminatorio.

2) Armonizar, reducir y eliminar las barreras al comercio sobre bases tales que aseguren a Estados Unidos oportunidades competitivas equivalentes a las que otorga a los otros países.

3) Establecer la equidad en las relaciones comerciales internacionales, incluyendo una reforma del GATT.

4) Proveer de procedimientos adecuados para salvaguardar la industria y el trabajo en Estados Unidos contra la competencia causada por la importación injusta y lesiva, y apoyar o asistir a las industrias, las empresas, los trabajadores y las comunidades para que se adapten a los cambios en las corrientes del comercio internacional.

5) Crear oportunidades de mercado para el comercio de Estados Unidos en los países de economía dirigida.

6) Ofrecer a los productos de los países menos desarrollados un acceso justo y razonable al mercado de Estados Unidos.

Se señala además, entre otras cosas, que si el Presidente de Estados Unidos juzga que mediante acuerdos bilaterales se promueve con más eficacia el crecimiento económico y el pleno empleo en ese país, se considerará que un objetivo de negociación puede ser concertar tales acuerdos bilaterales.⁹

En resumen, Estados Unidos se propone que tanto los acuerdos bilaterales como los multilaterales sirvan a un doble propósito: por una parte, ampliar el mercado para las exportaciones estadounidenses; por otra, asegurar el abastecimiento, a precios razonables, de aquellas mercancías que sean de importancia vital para los requerimientos económicos del país.

LA RONDA DE TOKIO

Durante los años setenta, la mayoría de las economías de mercado se enfrentaron a serios problemas en el funcionamiento de sus aparatos productivos, cuyos síntomas más claros fueron un alto nivel de desempleo y crecientes desequilibrios en sus sectores externos. Ello dio lugar a un uso cada vez mayor de medidas encaminadas a proteger los sectores productivos afectados. Las tendencias proteccionistas, aplicadas sobre todo por los países industrializados, han obstaculizado el crecimiento del comercio internacional.

Ante esta situación, los países miembros del GATT decidieron, en 1973, iniciar una nueva ronda de negociaciones comerciales con el fin de "eliminar progresivamente los obstáculos al comercio y mejorar el marco dentro del que se desarrolla el comercio mundial".¹⁰ Los objetivos y metas de los países participantes quedaron contenidos en la Declaración de Tokio, documento que marcó las pautas de las negociaciones.

Entre dichos objetivos destacan los siguientes:

1) Negociar reducciones arancelarias mediante el empleo de fórmulas apropiadas, cuya aplicación fuera lo más generalizada posible (barreras arancelarias).

2) Reducir o eliminar los obstáculos no arancelarios y cuando ello proceda, reducir o eliminar sus efectos de restricción o deformación del comercio, y someter tales medidas a una disciplina internacional eficaz (barreras no arancelarias).

3) Examinar las posibilidades de utilizar, como técnica complementaria, la reducción o eliminación coordinadas de todos los obstáculos al comercio en sectores seleccionados (enfoque sectorial).

4) Adaptar el sistema multilateral de salvaguardias, prestando una consideración particular a las modalidades de aplicación del artículo XIX del GATT,¹¹ con el fin de facilitar la liberación del comercio y preservar sus resultados (código de salvaguardias).

5) Incluir, en lo que se refiere al sector agropecuario, un enfoque de negociación que, al tiempo que esté en consonancia con los objetivos generales de las NCM, tenga en cuenta las características especiales y los problemas de este sector.

El primer paso fue determinar fórmulas de negociación para las áreas del comercio internacional que presentaban los principales obstáculos. Se acordaron las siguientes: 1) reducciones arancelarias; 2) eliminación de obstáculos no arancelarios; 3) enfoque sectorial; 4) definición de salvaguardias; 5) liberación del comercio de productos tropicales; 6) trato al sector agrícola, y 7) estructura del comercio internacional. De acuerdo con esto, se formaron siete grupos de trabajo, encargados de estudiar los problemas de estas áreas y proponer soluciones.

Cabe destacar que, a diferencia de las anteriores rondas de NCM realizadas en el seno del GATT, la Ronda de Tokio, mediante su Declaración de Ministros, dio especial importancia a los problemas y necesidades de los países en desarrollo. Así, se afirmaba que había que contribuir a que los países en desarrollo mejoraran la situación de su comercio internacional, continuaran su proceso de desarrollo y encontraran crecientes oportunidades de mercado para sus productos de exportación.

Para lograr esto se sostuvo que, no obstante que las negociaciones se llevarían a cabo con base en los principios de ventaja mutua, obligación mutua y reciprocidad global, "los países desarrollados no esperan reciprocidad en los compromisos que ellos adquieren en cuanto a reducir o eliminar obstáculos arancelarios o de otra clase al comercio de los países en desarrollo".¹² Para aclarar el concepto de reciprocidad se establecía que "los países desarrollados no

11. El artículo XIX trata sobre las medidas de urgencia en la importación de productos en caso de que una parte contratante se vea amenazada por un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares.

12. Declaración de Tokio, tomado de GATT, *Actividades en 1977*, Ginebra, 1978.

9. *Ley de Comercio de 1974*, op. cit., p. 55.

10. Declaración de Tokio, citada en *FMI Boletín*, 11 de julio de 1977, p. 215.

esperan que, en el curso de las negociaciones comerciales, los países en desarrollo aporten contribuciones comerciales incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio".¹³

Estas afirmaciones tuvieron éxito, toda vez que lograron que muchos países en desarrollo no miembros del GATT (casi la tercera parte del total de los participantes) intervinieran en la Ronda de Tokio.

El conjunto de los resultados de las NCM es amplio y complejo y puede dividirse en cuatro grupos principales:

1) *Barreras arancelarias*. En materia de reducción de aranceles, la mayoría de las negociaciones se celebró entre países desarrollados y se orientaron sobre todo a reducir las tarifas que se aplican a los productos industriales. Las reducciones logradas llegaron en promedio a 33%, que se harán efectivas en un período de ocho años, proporción ligeramente inferior a la obtenida durante la Ronda Kennedy. Las reducciones en las tarifas varían de acuerdo con la etapa de procesamiento de los productos de que se trate, siendo mayores para las manufacturas terminadas que para las semielaboradas.

2) *Barreras no arancelarias*. A diferencia de la Ronda Kennedy —durante la cual las negociaciones se orientaron preferentemente a reducir las barreras arancelarias— la de Tokio logró los acuerdos más significativos en el plano de las barreras no arancelarias. Al efecto, se elaboraron códigos en lo referente a: a) subsidios y derechos compensatorios; b) valoración aduanera; c) compras del sector público; d) obstáculos técnicos al comercio, y e) licencias de importación.

3) *Marco institucional*. Otro de los resultados fueron los acuerdos sobre las reformas al funcionamiento del GATT. En este aspecto, se acordó reformar cinco puntos fundamentales: a) acuerdo sobre trato diferencial y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo; b) procedimientos respecto al empleo de medidas destinadas a restablecer el equilibrio de la balanza de pagos; c) medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de desarrollo; d) acuerdo de entendimiento relativo a notificaciones, consultas, solución de diferencias y vigilancia en el GATT, y e) acuerdos sobre restricciones y gravámenes a las exportaciones.

4) *Productos agropecuarios*. Para regular el comercio de productos agropecuarios se creó un esquema multilateral agropecuario, que comprende el Acuerdo Internacional de Productos Lácteos, el Acuerdo sobre la Carne de Bovino y algunos acuerdos bilaterales sobre queso, lácteos y carne.

Los resultados de la Ronda de Tokio fueron rechazados por la mayoría de los países en desarrollo, en virtud de que no otorgan ventajas ni trato preferencial, rechazo que quedó plasmado en las siguientes declaraciones: 1) Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de los 77, Nueva York, septiembre de 1979; 2) V UNCTAD, Manila, mayo de 1979; 3) VI Reunión Cumbre de los Países no

Alineados, La Habana, septiembre de 1979; 4) Reunión Regional Latinoamericana para la Industrialización, Cali, octubre de 1979.

Los países que aceptaron y por tanto suscribieron los resultados de la Ronda de Tokio —en su mayoría desarrollados—, han tenido que adoptar diversas medidas con el fin de incorporar los acuerdos correspondientes en sus legislaciones y prácticas administrativas. Estados Unidos lo hizo mediante la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979.

LA LEY DE ACUERDOS COMERCIALES

Estructura de la ley

La Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 es un paquete de reformas y adiciones a diversas leyes, cuyo objeto es incorporar a la legislación de Estados Unidos los acuerdos logrados en la Ronda de Tokio. Está compuesta por once títulos, cada uno de los cuales contiene varios subtítulos e incisos. Su estructura es la siguiente:

<i>Título I</i>	Derechos compensatorios y <i>antidumping</i> .
<i>Título II</i>	Valoración aduanera.
<i>Título III</i>	Compras del sector público.
<i>Título IV</i>	Barreras técnicas al comercio (normas).
<i>Título V</i>	Instrumentación de ciertas negociaciones arancelarias.
<i>Título VI</i>	Acuerdo sobre aeronaves civiles.
<i>Título VII</i>	Medidas agrícolas.
<i>Título VIII</i>	Régimen aplicable a licores destilados.
<i>Título IX</i>	Ejecución de los derechos de Estados Unidos.
<i>Título X</i>	Revisión judicial.
<i>Título XI</i>	Disposiciones diversas.

En estos títulos, la Ley incorpora los siguientes acuerdos del GATT:

- 1) Acuerdo sobre la aplicación del artículo VII del GATT, relativo a valoración aduanera.
- 2) Código sobre compras del sector público.
- 3) Código sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación.
- 4) Código sobre barreras técnicas al comercio.
- 5) Acuerdo sobre la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del GATT, relativos a subsidios y medidas compensatorias, generalmente conocido

13. Declaración de Tokio, FMI, *op. cit.*, p. 218.

como el código de subsidios y derechos compensatorios.

- 6) Acuerdo sobre la aplicación del artículo VI del GATT, relativo a medidas *antidumping*.
- 7) Acuerdos bilaterales sobre queso, otros productos lácteos y carne.
- 8) Acuerdo sobre el comercio de aeronaves civiles.
- 9) Acuerdos bilaterales para eliminar el método del "galón de vino" (*wine-gallon*) en la fijación de impuestos y derechos.
- 10) Otros acuerdos.

Como se mencionó, la ley de 1979 modifica otras leyes, que son las siguientes:

- 1) Ley de Comercio de 1974.
- 2) Ley Arancelaria de 1930.
- 3) Ley *Antidumping* de 1921.
- 4) Código de Ingresos Internos de 1954.
- 5) Ley de Comercio de Productos Automotores de 1965.
- 6) Ley de Importación de Carne del 22 de agosto de 1964.
- 7) Código de Aranceles de Estados Unidos.

Las fechas de entrada en vigor de las disposiciones contenidas en los XI títulos de la ley son diversas. Ello se debe a los compromisos adquiridos en las NCM y a los distintos plazos otorgados para modificar las leyes anteriores. Sin embargo, las fechas oscilan alrededor del 1 de enero de 1980

La Ley establece dos principios fundamentales: reciprocidad y graduación. La reciprocidad es definida como la regla básica del intercambio comercial y significa que a Estados Unidos se le deben otorgar condiciones equivalentes a las que concede a los demás. La graduación, por su parte, significa que los países en desarrollo adquirirán las mismas responsabilidades de los desarrollados, en la medida en que avancen sus economías.

Aspectos sobresalientes

Derechos compensatorios y antidumping (Título I)

Se enmienda la Ley Arancelaria de 1930, agregándosele un séptimo título: *Derechos compensatorios y antidumping*. El propósito fundamental de este capítulo, que es a la vez el cambio más importante en la legislación comercial vigente, es incluir un nuevo sistema para probar el daño material que provocan a las industrias del país importador las mercancías que fueron subsidiadas en su producción o importadas en condiciones de *dumping*. La legislación establece que la

Comisión de Comercio Internacional (CCI) de Estados Unidos determinará el daño o perjuicio causado a empresas de ese país sólo cuando las importaciones se encuentren libres de impuestos (*duty-free*) y únicamente en el grado requerido por los compromisos internacionales de Estados Unidos. Con las nuevas disposiciones, a la legislación sobre derechos compensatorios se adiciona una prueba de daño material, con la cual se deberá demostrar que éste es real e inevitable y que no se basa en suposiciones o conjeturas, y que es el resultado de las importaciones subsidiadas. Estas pruebas serán efectuadas tanto por la CCI como por el Departamento del Tesoro. Este último determinará si se está aplicando un subsidio, directa o indirectamente; la CCI tendrá a su cargo la investigación para determinar si existe daño material causado a la industria local por las importaciones subsidiadas.

En el Subtítulo A, "Aplicación de derechos compensatorios", se establecen los procedimientos necesarios para imponer los derechos compensatorios sobre artículos subsidiados (o bajo sospecha de serlo). Entre otros, figuran los procedimientos que se seguirán en las investigaciones para determinar la práctica de subsidio, las decisiones preliminares, así como los motivos de suspensión de la investigación (por eliminación de los subsidios, por eliminación de los efectos dañinos o por acuerdo de la CCI con base en razones de interés público). También se fijan disposiciones sobre el monto de los derechos compensatorios y sobre el caso de que los depósitos hechos por el importador sean menores a la cuota compensatoria impuesta.

El Subtítulo B, "Aplicación de derechos *antidumping*", establece que los derechos *antidumping* pueden ser impuestos a los bienes importados cuando se vendan a menor precio en el mercado de Estados Unidos que en el del país de origen y esto perjudique o amenace perjudicar a una industria de Estados Unidos que produzca los mismos artículos o cuando la instalación de una industria en el país sea "materialmente retardada" por motivo de la importación de una mercancía en condiciones de *dumping*. En estos casos se aplicará un derecho *antidumping*, destinado a eliminar la diferencia de precios.

Después se establecen los procedimientos para precisar cuándo se practica el *dumping* y sobre la toma de decisiones preliminares por las autoridades. Se hace referencia a las bases estatutarias, según las cuales se podrá suspender una investigación (como resultado de no comprobarse la práctica, por eliminación del efecto dañino, por acuerdo con el país exportador, y otros), y se fijan algunas salvaguardias que permitirán al afectado tener una mayor participación en la investigación y al exportador demostrar que no está practicando *dumping*.

Respecto a la práctica vigente, se incluyen dos cambios importantes: 1) la nueva ley establece un lapso máximo de seis meses para fijar los impuestos *antidumping*, y 2) la ley exige que cuando existan los elementos para determinar *dumping*, se proceda, sin demora, a aplicar los impuestos correspondientes.

En el Subtítulo C, "Revisión de las decisiones", se establece la necesidad de una revisión periódica (por lo menos una vez al año) de las condiciones en que se

encuentran las mercancías que están o han sido sujetas a disposiciones *antidumping*.

De hecho, con el agregado de un título VII a la Ley Arancelaria de 1930, se revoca la Ley *Antidumping* de 1921.

Es muy importante señalar que la comprobación de daño y su relación causal con el artículo importado en condiciones de subsidios o de *dumping* sólo se efectuará para países que hayan suscrito el código de subsidios e impuestos compensatorios negociado en la Ronda de Tokio. Los países que no han suscrito el código recibirán un trato discriminatorio, ya que sólo bastará comprobar la existencia del subsidio o de la condición de *dumping* para poder imponer impuestos compensatorios o *antidumping*, según el caso.¹⁴

Valoración aduanera (Título II)

Con este título se adecua la legislación estadounidense al Acuerdo sobre la aplicación del Artículo VII del GATT, cuyo objetivo es establecer un mecanismo único de alcance internacional para valorar las mercancías importadas, con el fin de fijar los impuestos aduanales *ad valorem*. Se establecen cinco métodos de valoración aduanera que habrán de usarse en forma sucesiva; es decir, si el primero no puede aplicarse se utiliza el segundo, etc. Los métodos son: 1) método de valor de la transacción, 2) método del valor de transacción de mercancías idénticas; 3) método del valor de transacciones de mercancías similares; 4) método del valor de transacción utilizando el precio de reventa después de la importación, o valor de transacción deducido, y 5) método del valor de reconstrucción de costos, que se basa en sumar los costos, ganancias y gastos generales para reconstruir el valor de la mercancía.

En el Subtítulo A, "Enmiendas a las normas de valoración", se establece lo referente a los métodos de valoración antes mencionados, haciéndose la salvedad de que en el caso de que ninguno de los métodos se pueda utilizar, el valor de las mercancías será determinado por el Servicio Aduanero de Estados Unidos. Se señalan, a la vez, las enmiendas necesarias a la Ley Arancelaria de 1930, al Código Arancelario, a la Ley Comercial de 1974 y al Código de Ingresos Internos de 1954. Se pide que a los dos años de entrar en operación el Presidente presente un informe acerca del funcionamiento de la ley y se establecen los mecanismos para facilitar la transición a los nuevos métodos de valoración.¹⁵

Adquisiciones gubernamentales (Título III)

Con este Título se incorpora a la legislación estadounidense el acuerdo sobre compras del sector público negociado en la Ronda de Tokio, donde se asienta que las partes contratantes deben adoptar procedimientos uniformes y abiertos en las compras que efectúan las dependencias gubernamentales. De esta forma, los productos ofrecidos por otros países no recibirán trato menos favorable ni discriminación en relación con los de los productores nacionales. La inclusión de este

título exige diversas modificaciones, principalmente a la Ley de Compras Americanas (*Buy American Act*).

Se garantiza la autoridad efectiva del Presidente para desistir o aplicar la Ley de Compras del Gobierno, que discrimina en favor de sus productores internos. Además, la ley obliga al Presidente de Estados Unidos a que a partir del 1 de enero de 1981 rinda informes periódicos sobre los efectos que ha ocasionado este acuerdo en la economía del país.

El objetivo original de las negociaciones en el GATT incluía las compras de todas las entidades gubernamentales. Sin embargo, ningún país estuvo de acuerdo en darle una cobertura tan amplia a este código. Por tanto, el acuerdo se aplicará sólo para las empresas gubernamentales listadas a propósito en uno de los anexos del código. De igual manera, en este acuerdo no se incluyen las compras de gobiernos locales y estatales. Adicionalmente se listan los bienes de las entidades referidas que estarían sujetas a licitación. Estados Unidos incluirá en este acuerdo solamente a un número reducido de empresas gubernamentales y excluirá a la mayoría, especialmente a las vinculadas con la seguridad nacional.

Barreras técnicas al comercio (Título IV)

Se instrumenta el acuerdo sobre barreras técnicas al comercio o código de normas, cuyo objetivo es lograr que los reglamentos técnicos y las normas aplicadas por los gobiernos —ya sea por razones de seguridad, salud, protección de los consumidores o del ambiente— no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional.¹⁶

Acuerdos sobre productos agrícolas (Título VII)

Durante la Ronda de Tokio se estableció el Esquema Multilateral Agrícola (EMA), foro del GATT en el cual los países signatarios trabajarán en la búsqueda de una mayor cooperación internacional y en la evaluación de políticas relacionadas con el comercio internacional de productos agrícolas. La adhesión de Estados Unidos al EMA no precisó de modificaciones legislativas, ya que las consultas realizadas se efectuaron por la Representación Especial de Estados Unidos ante las negociaciones comerciales.

En la Ronda de Tokio se negociaron dos acuerdos multilaterales: el Acuerdo de la Carne de Bovino y el Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos. Se excluyeron los temas referentes al trigo y otros granos, ya que su problemática se discute en el Consejo Internacional del Trigo.

Para poder aplicar los acuerdos internacionales sobre la carne, Estados Unidos modificó la Ley de Importaciones de Carne del 22 de agosto de 1964 en lo referente a ampliar las importaciones de ese producto a 1 200 millones de libras anuales, en compras repartidas entre los distintos proveedores, sobre la base de la cláusula de la nación más favorecida.

14. México no ha suscrito el código; por tanto recibirá de parte de Estados Unidos un trato discriminatorio.

15. Los países en vías de desarrollo han señalado que este código favorece las transacciones entre empresas vinculadas, especialmente a las transnacionales.

16. El Acuerdo en sí no tiene gran importancia. Sin embargo, si se toma en consideración que las normas técnicas las elaboran los países industrializados y se examina la vinculación que tienen con el código, se desprende que éste representa ventajas sólo para los países desarrollados.

Asimismo el Gobierno estadounidense celebró convenios bilaterales con 13 países, en temas referentes al comercio de quesos.

Modificaciones al Sistema General de Preferencias (Título XI)

La Ley de Comercio de 1974 autorizaba a participar, con otros países desarrollados, en el Sistema General de Preferencias (SGP), mediante la supresión de los aranceles de importación a los productos provenientes de los países en vías de desarrollo, por un período de diez años (hasta el 3 de enero de 1985). Sobre esta base, el primero de enero de 1976 el gobierno estadounidense puso en vigor su SGP.¹⁷

El SGP se concibe como una excepción al artículo I del GATT que se refiere al trato no discriminatorio de nación más favorecida, lo cual llevó a los países en desarrollo a solicitar que se convirtiera en norma jurídica del Acuerdo General. Adicionalmente, los países en vías de desarrollo intentaron obtener el reconocimiento jurídico de que en las negociaciones comerciales no deben estar obligados a hacer concesiones recíprocas. Se pretendía que estos "tratos especiales y diferenciados" se incluyeran en el GATT mediante una "cláusula de habilitación".

Estados Unidos y otros países desarrollados propusieron, por su parte, una fórmula modificada. Según ésta, los países en desarrollo debían asumir mayores obligaciones en el GATT, según su grado de desarrollo, y aceptar que los beneficios de un tratamiento especial fueran retirados a medida que avanzaran económicamente; esto se conoce con el nombre de "graduación".¹⁸

En esta forma, la Ley de Acuerdos Comerciales contiene una "cláusula de habilitación", según la cual los países firmantes del GATT pueden acordar condiciones favorables a los países en desarrollo, independientemente del artículo I del Acuerdo General. Sin embargo, la cláusula de habilitación no obliga a los países desarrollados a conceder "trato especial y diferenciado" a los países en vías de desarrollo, ya que es una cuestión optativa o voluntaria y cubre sólo ciertas medidas: 1) el Sistema Generalizado de Preferencias; 2) trato diferenciado en relación a los artículos del Acuerdo General que se refieren a las medidas no arancelarias regidas por acuerdos internacionales negociados bajo el GATT; 3) acuerdos regionales o mundiales entre países en desarrollo, y 4) trato especial para los países de menor desarrollo relativo.

Además, la nueva ley comercial autoriza al Presidente a hacer a un lado lo dispuesto por la Ley de Comercio de 1974, que excluía del SGP a los países miembros de la

17. Para un análisis del SGP de Estados Unidos y su importancia para México, véase Tomás Peñaloza, "Efectos del Sistema General de Preferencias de Estados Unidos en América Latina y México. Una evaluación preliminar", en *Comercio Exterior*, vol. 28, núm. 7, México, julio de 1978, pp. 867-876.

18. Este principio no es nuevo. Apareció hace algunos años en los organismos financieros multilaterales que pretenden que los países de desarrollo intermedio no puedan obtener préstamos en condiciones blandas, obligándolos así a contratar sus créditos con instituciones privadas, en las condiciones prevalecientes del mercado. A México ya se le aplica esta política y ello explica, en parte, la privatización de la deuda externa del país y, consecuentemente, el endurecimiento de las condiciones de los créditos que obtiene.

OPEP. La concesión podrá hacerse a aquellos países petroleros que entablen negociaciones con Estados Unidos para establecer contratos de abasto a largo plazo, pudiendo ser revocada si estos países suspenden el aprovisionamiento de petróleo.

Acuerdos con los países de América del Norte (Título XI)

En la Ley de Comercio de 1974 se estableció la posibilidad de que Estados Unidos negociara con Canadá un acuerdo comercial que estabilizara económicamente a los dos países. La nueva ley toma nota de la interdependencia creciente de Estados Unidos y varios países del norte de América (Canadá, México, América Central y el Caribe), y propone la conveniencia de establecer acuerdos comerciales con ellos para promover la estabilidad y el crecimiento económico, mediante la expansión mutua de las oportunidades comerciales. Al respecto, especifica que el Presidente deberá presentar, en el curso de los próximos dos años, a partir de la fecha de entrada en vigor de la ley, un informe sobre la conveniencia de establecer tales acuerdos.¹⁹

Reorganización del gobierno en materia de comercio internacional (Título XI)

Con el objeto de que los acuerdos negociados en el seno del GATT e incorporados a las leyes estadounidenses tengan el éxito deseado, se propuso hacer cambios en la estructura del gobierno:

1) *Nuevas atribuciones al Presidente.* El título I de la Ley de Comercio de 1974 faculta ampliamente al Presidente para emprender negociaciones en el seno del GATT, aplicar el SGP, celebrar acuerdos bilaterales y adecuar a la ley interna los acuerdos concluidos.

La nueva Ley amplía las facultades del Presidente en materia de comercio exterior: se le da mayor participación en la realización de investigaciones sobre prácticas desleales, en la toma de decisiones y en la aplicación de medidas destinadas a contrarrestarlas. Esta ampliación de facultades se expresa en las enmiendas al capítulo I del Título III de la Ley de Comercio de 1974.

2) *Reestructuración de las dependencias gubernamentales con injerencia en el comercio internacional.* Además de las nuevas facultades atribuidas al Presidente, se considera que deben reorganizarse otras dependencias. Entre las medidas para lograrlo se incluye.

a) Establecer la Oficina del Representante Especial para Negociaciones Comerciales, responsable de coordinar la política y las negociaciones comerciales de Estados Unidos.

b) Formar una Junta de Comercio coordinada con la Oficina Ejecutiva del Presidente.

19. Este tema se ha discutido ampliamente en la prensa bajo el título de "Mercado Común Norteamericano". Un interesante análisis de este proyecto aparece en *Fortune* del 10 de septiembre de 1979, p. 118, en el cual se concluye que los beneficios de dicho acuerdo serían mayores para Estados Unidos, mientras que los costos serían para México.

c) Formar un nuevo Departamento de Comercio e Inversiones Internacionales.

d) Deslindar responsabilidades entre el Servicio Aduanal y el Departamento del Tesoro, en materia de medidas compensatorias y *antidumping*; del Departamento de Estado, en cuestiones de comercio internacional; del Departamento de Comercio, en la fijación de políticas de control y promoción de exportaciones, inversión extranjera y política industrial; del Servicio Agrícola Internacional del Departamento de Agricultura; de los departamentos encargados de la política comercial Este-Oeste; de la comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos, y del Eximbank.

Para lo anterior, se solicita que el Presidente haga un informe al respecto, que debe presentar antes de dos años, a partir de la fecha en que la ley entre en vigor.

Ejecución de los derechos de Estados Unidos (Título 1X)

En la Ronda Tokio se acordaron derechos y obligaciones para los gobiernos signatarios y se establecieron disposiciones para la resolución de controversias. En la Ley también se asientan esos principios.

Se mantiene la facultad de Estados Unidos para "tomar todas las acciones apropiadas y posibles, de acuerdo con el poder del Presidente, para obtener la eliminación de actos, políticas injustificadas, irracionales o discriminatorias, que restrinjan el comercio de Estados Unidos". En el concepto "comercio de Estados Unidos" se incluyen los servicios y se define cada uno en términos que eviten la ambigüedad. Esto constituye una importante salvaguardia que Estados Unidos legítima a través de su Ley.

Revisión judicial (Título 1)

Se enmienda el Título V de la Ley Arancelaria de 1930, añadiéndosele disposiciones sobre procedimientos en materia judicial en lo que respecta a derechos compensatorios y medidas *antidumping*. Con ello, se amplían las posibilidades de revisión judicial de algunas decisiones del Servicio Aduanal, acerca del valor calculado, clasificación, tasa de derechos fijados, apelación, y otras, en casos de investigaciones sobre *dumping* o subsidios.

Otras disposiciones (Título XI)

En el último título de la Ley se tocan varios tópicos referentes a las negociaciones entabladas en el seno del GATT. Cabe destacar los siguientes:

- Se prolonga por ocho años más la autoridad del Presidente para concertar acuerdos sobre medidas no arancelarias.
- Se clarifica la ley existente en lo que se refiere al otorgamiento de licencias de importación.
- Se amplía el sistema de asesoría privada sobre cuestiones comerciales, autorizando al Presidente a formar grupos de asesores por industrias o por sectores.

- Se clarifica la relación jurisdiccional entre el Departamento del Tesoro y la Comisión de Comercio Internacional.

- Se incluyen nuevas sanciones civiles en la Ley Arancelaria de 1930.

- Se propone realizar estudios sobre la función de las exportaciones en la economía estadounidense, acompañados del análisis de la competitividad internacional de los productos de ese país.

- Se incluyen enmiendas técnicas a la Ley Comercial de 1974 y al Sistema General de Preferencias.

EVALUACION PRELIMINAR

El Gobierno estadounidense ha realizado algunas estimaciones sobre los posibles resultados que obtendrá de los acuerdos negociados en las NCM y aplicados a través de la nueva ley de comercio. Dichas estimaciones comprenden tanto los aspectos de reducciones arancelarias como los acuerdos sobre barreras no arancelarias.

En lo que respecta a las negociaciones arancelarias, se estima que las concesiones, que representan una reducción promedio de 33%, tendrán un efecto mínimo, pero positivo. Esto resulta del hecho de que en ocho años, que es el período estipulado dentro del cual se llevarán a cabo las reducciones arancelarias, las variaciones de los tipos de cambio, los aumentos de los precios del petróleo, los aumentos de las presiones inflacionarias y el rápido cambio tecnológico contrarrestarán su posible efecto.²⁰

No obstante lo anterior, se pueden mencionar algunos beneficios obtenidos por Estados Unidos:

- Eliminación de las diferencias adversas con los aranceles japoneses. En el futuro, el promedio arancelario japonés será más bajo que el de Estados Unidos.
- Sustancial reducción del esquema arancelario preferencial de la Comunidad Económica Europea.
- Reducción importante en la brecha arancelaria con Canadá.

En el aspecto de las barreras no arancelarias es donde se encuentran los resultados más importantes de las NCM. Aunque es difícil hacer cálculos exactos, se pueden apuntar algunas estimaciones, realizadas por diferentes dependencias gubernamentales.

- Se espera que el código de compras del sector público abra un mercado potencial de 20 000 millones de dólares para los productores estadounidenses. Esto podría incrementar las exportaciones de ese país en un rango de 1 340 millones a 2 340 millones de dólares, en tanto que las importaciones aumentarían solamente en 340 millones. Con ello, el Gobierno espera crear de 50 000 a 100 000 empleos. Además, la aplicación de este código vigorizaría el mercado de los productos estadounidenses de exportación, principalmente de aquellos que se producen con mayores ventajas

20. Comisión de Medios y Arbitrios, Cámara de Representantes, Report no. 96-317 to Accompany Trade Agreements Act of 1979, U.S. Government Printing Office, Washington, 1979, p. 7.

comparativas, como los equipos de transporte, partes de avión, computadoras y productos medicinales.²¹

■ La aplicación del acuerdo sobre valoración aduanera también contribuirá a expandir los mercados externos de los productos estadounidenses. En este campo, Estados Unidos ha tenido múltiples problemas, porque las prácticas de valoración aduanera afectan negativamente sus exportaciones.

■ El código de normas técnicas reducirá significativamente las posibilidades de que éstas se definan y apliquen en forma discriminatoria para reducir las exportaciones estadounidenses. Se estima que las prácticas de algunos países sobre normas técnicas entorpecen un volumen de exportaciones de Estados Unidos de 10 000 millones de dólares.²²

■ Las concesiones en materia de productos agrícolas ascienden hasta la fecha a 3 800 millones de dólares aproximadamente.²³

■ La aplicación del acuerdo sobre subsidios y medidas compensatorias beneficiará a varios sectores de la producción estadounidense. Cabe subrayar el efecto positivo en el sector agrícola, toda vez que los exportadores correspondientes tendrán la seguridad de que sus mercados tradicionales en los países en desarrollo no absorberán exportaciones subsidiadas de Europa.

■ En lo que respecta a la inflación, se estima que la liberación comercial reducirá en 1.5% el índice de precios al consumidor durante un período de diez años, en virtud de que las medidas negociadas reducirán el precio de las importaciones de Estados Unidos de 2 a 3 por ciento, durante el mismo período.²⁴

■ El resultado global de las negociaciones en el empleo será probablemente moderado. La mayor parte de los nuevos empleos se creará en la agricultura y en los sectores de alta tecnología, tales como la computación electrónica y la aeronáutica. La mayor pérdida de empleos ocurrirá en las industrias del calzado, productos de cuero, acero, radio, televisión y joyería, sectores que, por otra parte, son considerados "sensibles" y por ende se encuentran protegidos por diversas medidas. En el sector textil el desempleo será mínimo, debido principalmente a que el actual Gobierno acordó reducir las importaciones de esos productos y también a que en muchos de ellos no se hicieron reducciones arancelarias. Los trabajadores más afectados por los acuerdos serán los semicalificados: operadores de maquinaria, trabajadores de líneas ensambladoras y trabajadores no agrícolas.²⁵

Sin embargo, parece que, a juicio de los estadounidenses, la importancia de los resultados de las NCM radica en el aspecto cualitativo, más que en el cuantitativo. El resultado esencial fue establecer "nuevas reglas del juego" y un marco de conducta del comercio internacional más estricto.

La mayor disciplina en el uso de prácticas de subsidios y *dumping*, la mayor aplicación de normas en la producción y la reducción de restricciones a las compras gubernamentales promoverán la expansión del comercio mundial y darán mayores posibilidades a las exportaciones estadounidenses.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

El gobierno de Estados Unidos decidió atacar algunos problemas que padece su economía y que se reflejan hasta la fecha en el déficit de su balanza comercial, mediante varias medidas internas y externas.

En lo externo decidió, junto con otros países, celebrar una Séptima Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales, bajo los auspicios del GATT, para lograr cambios en el sistema de comercio internacional que sirvieran sus intereses.

El principal factor del que depende el éxito que Estados Unidos alcance con los acuerdos está vinculado con las acciones que tomen los países con los cuales comercia esa nación. Estados Unidos ha desarrollado una estrategia para obtener "reciprocidad" de los países desarrollados en los tratos comerciales, y "graduar" a los países en vías de desarrollo para que le brinden, a mediano plazo, esa reciprocidad.

Para Estados Unidos tiene gran importancia la reciprocidad de los países desarrollados, por lo cual mantiene una posición activa tendiente a presionarlos para que cumplan con las obligaciones derivadas de las NCM. Este país tomará la iniciativa no sólo para hacer valer vigorosamente sus derechos, sino también para mantener una estrecha vigilancia sobre los esfuerzos de todos los países por sujetarse a las obligaciones estipuladas por los acuerdos. Con esto, se arroga el papel de vigilante internacional de las prácticas comerciales. Para poder llevar a cabo este fin, ha previsto reorganizar algunas ramas de su propio Gobierno.

Además, Estados Unidos ha mostrado un gran interés en que los países en vías de desarrollo se adhieran a los acuerdos. Al respecto, es de esperarse que el Gobierno sostendrá firmemente el concepto de "graduación" de los países en desarrollo, de tal forma que éstos, en el curso del tiempo, también contraigan las obligaciones que actualmente corresponden a los países desarrollados. De otra forma, "los nuevos acuerdos, y el GATT mismo, serían un conjunto de reglas para los países desarrollados, más que un verdadero sistema comercial internacional".²⁶

La adhesión de los países en vías de desarrollo a los acuerdos logrados en las NCM significa, para Estados Unidos, la apertura de un amplio mercado en condiciones ventajosas. Al mismo tiempo, representa la garantía de que las exportaciones de esos países se sujetarán a reglas del juego que evitan el daño a las industrias menos competitivas de los países desarrollados.²⁷

21. Alonso L. McDonald, "Testimonio ante la subcomisión de Finanzas Internacionales del Senado de EE.UU", citado en *Congressional Quarterly Weekly Report*, vol. 37, núm. 15, Washington, 14 de abril de 1979, p. 682.

22. *Ibid.*, p. 682.

23. *Ibid.*

24. Congressional Budget Office, citado en *Congressional Quarterly Weekly Review*, *op. cit.*, p. 682.

25. *Ibid.* p. 682.

26. Comisión de Medios y Arbitrios, *op. cit.*, p. 14.

27. El interés de Estados Unidos en que México ingrese al GATT es enorme. Baste como muestra el discurso pronunciado por el subsecretario del Tesoro, Fred Bergsten, el 22 de junio de 1979, en Acapulco, Guerrero, ante la Cámara de Comercio Estados Unidos-México.

En los años próximos, Estados Unidos y otros países industrializados se enfrentarán al problema que supone ajustarse a las crecientes exportaciones industriales de los países en vías de desarrollo. Estas exportaciones, al usar intensivamente mano de obra, ponen en peligro a sectores internos de los países industriales que, además de ser muy sensibles a las importaciones competitivas, absorben un monto de empleo muy importante.

Firmar los acuerdos logrados en el seno de las NCM significa para Estados Unidos la garantía de que, mediante la eliminación de las barreras no arancelarias, va a obtener nuevos mercados y, además, evitará que los países en vías de desarrollo apoyen a sus industrias exportadoras mediante subsidios y sistemas de crédito favorables. De esta forma, el ajuste de la economía estadounidense a las exportaciones de los países en vías de desarrollo se reduce notablemente y en los sectores "sensibles" puede realizarse de modo gradual.

Asimismo, cabe señalar que al incorporar los resultados de las NCM en su legislación a través de la Ley de Acuerdos de 1979, Estados Unidos aplicará las nuevas reglas del GATT a todos sus socios comerciales.

México lleva a cabo dos terceras partes de su comercio exterior con Estados Unidos y, por tanto, está entre los países que más afectados se verán por esta nueva legislación comercial.²⁸ Lo más importante y peligroso, para México, de la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979, es el aspecto relativo a la imposición de derechos y medidas compensatorias, que se puede constituir en el obstáculo más importante para las exportaciones mexicanas a aquel país.

En especial, debe subrayarse que los estímulos que figuran en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, destinados a actividades y localizaciones prioritarias que de una forma u otra vinculen el otorgamiento del estímulo con el requisito de exportación, se verán sujetos a impuestos compensatorios.

Cabe señalar que en el código de subsidios y derechos compensatorios —y en la propia legislación estadounidense— existe una cláusula que expresa que los países en desarrollo, como México, podrán subsidiar sus exportaciones siempre y cuando cumplan dos requisitos: primero, no deberán causar daño o amenazar con causar daño a las industrias competitivas de Estados Unidos; segundo, el país en desarrollo deberá comprometerse a eliminar todos sus esquemas de subsidios y a no introducir ninguno nuevo, en un período "razonable" de tiempo.

A pesar de que esto puede constituir, como se ha dicho, el obstáculo más importante para las exportaciones mexicanas, cabe señalar que la aplicación de medidas compensatorias es discrecional y no obligatoria. Esto es fundamental, ya que significa que la ley es flexible y que se puede lograr que su aplicación a productos mexicanos no represente

un problema serio para el país. Desde otro punto de vista, México no debe alterar sus planes de industrialización, en ejercicio pleno de su soberanía.

El *quid* del asunto radica en la negociación que México pueda hacer frente a Estados Unidos para lograr que la discrecionalidad que tienen las autoridades de ese país para aplicar la ley no se emplee para perjudicar, en forma deliberada, las exportaciones de productos mexicanos. De manera más concreta, los resultados dependen del poder de negociación de nuestro país y de nuestra habilidad para negociar.

El poder de negociación de México se puede resumir de la siguiente forma: es el 13er. país del mundo en extensión territorial; el décimo en población; el 14o. en producto nacional bruto; el 5o. país en producción de minerales; el 18o. en producción industrial; el 14o. en producción de automóviles, y tiene el 18o. lugar del mundo en el índice de *standard* de vida.²⁹ Por otra parte, México es el 5o. cliente comercial de Estados Unidos y se estima que para 1989 será el primer comprador de productos manufacturados de ese país y que el total del comercio entre ambos países será de 80 000 millones de dólares; ello hará que México se convierta en el segundo socio comercial de Estados Unidos.³⁰

Adicionalmente a lo anterior, cabe recordar que ambos países tienen una frontera común de más de 3 000 kilómetros y que México está en el área primaria de seguridad estadounidense. Se reconoce que la estabilidad política mexicana y la permanencia de una situación de "buena vecindad" son fundamentales para Estados Unidos.

Finalmente, pronto México será una potencia petrolera, y Estados Unidos depende de la importación de petróleo para el buen funcionamiento de su industria. A la fecha, abastece 5.7% de las importaciones de petróleo de Estados Unidos, ocupando el 8o. lugar en importancia. Sin embargo, dada una serie de supuestos, es fácil que México llegue a abastecer 8% del total de las importaciones de petróleo de ese país, lo que lo haría el tercer abastecedor y representaría, a precios de enero de 1980, aproximadamente 8 000 millones de dólares anuales.³¹

Lo anterior nos lleva a concluir que México sí tiene poder de negociación y que tendrá que manejarlo con sabiduría.

Destaca, de lo anterior, la inminente necesidad de que México defina, en función de sus objetivos nacionales, una política de comercio exterior con metas, estrategias e instrumentos. Solamente así será posible evaluar cualquier esquema de regulación del comercio internacional y, lo que es más importante, participar en la definición de un esquema de comercio internacional.

Permanecer pasivos, mientras otros definen las reglas del juego, nos puede llevar al papel de víctimas; sólo una agresividad fundada nos puede llevar a ser actores en el escenario internacional. □

29. U.N. *Statistical Yearbook*, 1978, ONU, Nueva York.

30. Patrick Lucey, embajador de Estados Unidos ante el Gobierno de México, discurso pronunciado el 22 de mayo de 1979 en la Cámara de Comercio Americana en México.

31. American Petroleum Institute, *Report*, noviembre de 1979.

28. Este porcentaje se eleva si consideramos el comercio de México con los otros países que ya suscribieron los nuevos acuerdos del GATT y los han convertido en legislación interna, como Japón, Canadá y los países de Europa Occidental.