

---

## comercio internacional

# **E**l camino mexicano hacia el regionalismo abierto: los acuerdos de libre comercio de México con América del Norte y Europa

Alicia Puyana



NACIONES UNIDAS



División de Comercio Internacional e Integración

Santiago de Chile, diciembre de 2003

Este documento fue preparado por Alicia Puyana, investigadora superior de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y consultora de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), para el proyecto de la Organización de Comercio Exterior de Japón (JETRO, JPN/02/044) que se gestionó en el curso de 2002, denominado "Análisis de los Acuerdos de Libre Comercio del Hemisferio Occidental: México y Chile como Nódulos Regionales". La autora desea agradecer a Gustavo Acua P. por su inestimable asistencia en las tareas de investigación.

Las opiniones expresadas en este trabajo, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de su autora y pueden no coincidir con las de la CEPAL.

---

Publicación de las Naciones Unidas  
ISNN impresa: 1680-869X  
ISNN electronica: 1680-872X

ISBN: 92-1-322316-1  
LC/L.2036-P  
N° de venta: S.03.II.G.213

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2003. Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>I. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)</b> .....	7
A. Introducción.....	7
B. Efectos del TLCAN sobre la economía mexicana .....	8
C. La negociación del TLCAN: un proceso conflictivo .....	15
D. Los componentes del TLCAN.....	17
<b>II. El Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUE)</b> .....	55
A. La negociación del acuerdo con la Unión Europea.....	55
B. Los componentes del TLCUE .....	58
<b>III. El Acuerdo de Libre Comercio con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)</b> .....	71
A. Alcance y profundidad del Acuerdo.....	71
B. Los componentes del Acuerdo .....	72
<b>IV. Conclusiones</b> .....	77
<b>Bibliografía</b> .....	79
<b>Serie Comercio internacional: números publicados</b> .....	83

### **Índice de cuadros**

Cuadro 1	Relación entre el comercio total y el PIB.....	10
Cuadro 2	México: Importaciones y exportaciones, desglosadas según los mercados más importantes (1994, 1998 y 2001) .....	12
Cuadro 3	México: Distribución del comercio exterior: 1994, 1998 y 2001 .....	13
Cuadro 4	América Latina (países seleccionados): índice de intensidad de las exportaciones (IIX) e índice de propensión a exportar (IPX); 1970, 1980, 1990 y 1999 .....	14
Cuadro 5	Resumen de controversias presentadas con arreglo a las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TCLAN), Capítulos XI, XIX y XX: según estado de los procesos .....	43
Cuadro 6	Resumen de controversias presentadas con arreglo a las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TCLAN), Capítulos XI, XIX y XX: según país de origen de las reclamaciones .....	44
Cuadro 7	Lista de controversias relacionadas con el Capítulo XX, según la situación de las mismas.....	45
Cuadro 8	Lista de controversias relacionadas con el Capítulo XI, según la situación de las mismas .....	46
Cuadro 9	Lista de algunas controversias relacionadas con el Capítulo XIX (1994-2001).....	47
Cuadro 10	Lista B <sub>+</sub> : Cronograma de reducción gradual de aranceles.....	58
Cuadro 11	Lista C: Cronograma de supresión gradual de aranceles .....	59
Cuadro 12	Comercio de textiles y prendas de vestir: arancel promedio ponderado.....	59

### **Índice de gráficos**

Gráfico 1	Relación entre las tasas de crecimiento de las exportaciones y del PIB .....	13
-----------	------------------------------------------------------------------------------	----

---

## Resumen

---

En el presente estudio se analiza el contenido de los acuerdos de libre comercio que México ha firmado con los países desarrollados de América del Norte y Europa. Concretamente, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUE) y la Zona de Libre Comercio entre México y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). El principal objetivo de la investigación es realizar un examen comparativo de estos acuerdos, analizando principalmente las metas de los países participantes, el ámbito de aplicación de los acuerdos, la profundidad y la amplitud del proceso de liberalización y la fuerza obligatoria de los compromisos asumidos. Algunos aspectos de especial interés son: el comercio de los servicios, las inversiones, las medidas *antidumping* y las salvaguardias. También importa analizar los conflictos de intereses surgidos durante las negociaciones y la forma en que fueron resueltos.

El trabajo se divide en cuatro partes. La primera se dedica al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la segunda y la tercera a los acuerdos con los países de Europa. Estas dos últimas están organizadas en secciones, cada una de las cuales hace referencia a los principales capítulos de los acuerdos. En la parte final se formulan las conclusiones generales.



# **I. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)**

---

## **A. Introducción**

Tras un prolongado e intenso proceso de liberalización unilateral de la economía, México se dedicó a firmar acuerdos de libre comercio con diversos países. Esto se hizo en el marco de las reformas estructurales iniciadas a principios de los años ochenta y tuvo por objeto asegurarse cierta reciprocidad a cambio de continuar con el proceso de liberalización. Determinadas motivaciones políticas indujeron a los encargados mexicanos de la formulación de política a entablar relaciones más estrechas con los Estados Unidos. En cuanto a los acuerdos de libre comercio con Europa, la meta más importante era atenuar la dependencia de la economía estadounidense y reducir los aranceles externos extranjeros y la mayor preferencia que gozan las exportaciones de los Estados Unidos en el mercado interno mexicano, asegurándose, al mismo tiempo, un trato preferencial de parte de sus nuevos socios. Hoy día, México es una de las economías más abiertas del mundo y ha firmado acuerdos de libre comercio con no menos de 32 países, entre los que se incluyen todos los países industrializados del Occidente. Japón es el único país desarrollado que no ha firmado un tratado de libre comercio con México.

México integra una red de acuerdos de libre comercio que son un ejemplo de lo que puede ser el regionalismo abierto: otorgar preferencias comerciales discriminadas con un criterio geográfico, y a la vez reducir las barreras sobre una base multilateral.

Los aranceles mexicanos en relación con los de todo el mundo son bajos y el flujo de bienes, servicios y capitales es prácticamente libre. Empero, las reservas y excepciones incluidas en todos los acuerdos sugieren que la liberalización no es universal y que las cuestiones políticas son un obstáculo importante.

Todos los acuerdos constituyen zonas de libre comercio. No existe la voluntad política necesaria para avanzar hacia la creación de uniones aduaneras o de mercados comunes. La estructura actual de los acuerdos se mantendrá durante cierto tiempo. Los países evitarán las reformas que puedan suponer la reapertura de las negociaciones por miedo a enfrentar conflictos potencialmente insuperables. Se pueden producir cambios unilaterales, siempre y cuando los compromisos adoptados en los acuerdos no se modifiquen y se respeten las cláusulas de nación más favorecida y las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En ciertos aspectos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es menos que un tratado de libre comercio mientras que en otros es más que eso, pues incluye aspectos no incorporados a ciertos acuerdos de integración menos profundos y que fueron característicos de los mercados comunes y de las uniones económicas. Al incluir reglas sobre las inversiones, los derechos de propiedad y los acuerdos paralelos sobre políticas laborales y ambientales, el TLCAN abre una nueva perspectiva que ha sido continuada por otros acuerdos y por la OMC. El Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUE) sigue los pasos del TLCAN y la Zona de Libre Comercio entre México y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) es reflejo de este último.

Hay varios motivos para que esta primera parte constituya una proporción significativa del presente trabajo, dándole un aspecto desequilibrado. El 85% de todo el comercio exterior mexicano se realiza con los Estados Unidos y el 80% de los flujos de inversiones extranjeras directas que recibe México provienen de aquel país. Para poder firmar el TLCAN, México reformó la economía y muchas de sus instituciones, por lo que no fue necesario que México realizara nuevas reformas importantes para asegurarse los acuerdos con los países de Europa. Además, tanto la Unión Europea como la AELC procuraban lograr condiciones de paridad con el TLCAN.

## **B. Efectos del TLCAN sobre la economía mexicana**

Habida cuenta de que han transcurrido pocos años desde la puesta en marcha del TLCAN, no es fácil cuantificar cuáles han sido sus efectos sobre la economía mexicana. En este período, tanto la economía mexicana como las de Canadá y los Estados Unidos han experimentado episodios de expansión y de recesión cuyas causas no pueden vincularse exclusivamente con los mecanismos del Tratado.

En muchos ámbitos se ha reconocido que, por diversos motivos que se mencionan a continuación, los efectos estáticos probables del proceso de liberalización acordado en el TLCAN no serían muy significativos:

- a. El proceso de "integración silenciosa" de la economía mexicana a la de los Estados Unidos llevó varias décadas y, en lo que se refiere al comercio, las inversiones y las migraciones, ya eran intensos al entrar en vigencia el TLCAN.
- b. Los niveles de protección arancelaria, sobre cuya base se otorgaron las preferencias, eran bastante bajos. En el momento de firmarse el acuerdo, el arancel promedio de México era de



10% y el de los Estados Unidos cerca de 2,1%. Cerca de la mitad de las exportaciones de México ingresaron en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), cuyo principal beneficiario era precisamente ese país. Otra fracción importante se orientó hacia la maquila. El resto fue objeto de un arancel de 4%. Con la entrada en vigor del TLCAN, los aranceles de México cayeron a 2,9% mientras que los de Estados Unidos se redujeron a solamente el 0,61% (Clinton, 1997). Además, como los Estados Unidos ya se habían comprometido a reducir los aranceles en las negociaciones de la Ronda Uruguay, la reducción arancelaria de este país en el marco del proceso del TLCAN fue más bien intrascendente.

- c. Una proporción significativa de las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos se incluyó en el SGP. Otras, como los textiles y las prendas de vestir estaban sujetas a un tratamiento especial en el marco de determinados acuerdos multilaterales (por ejemplo, el Multifibras) o de programas sectoriales bilaterales, como el del sector automotor. Con respecto a la agricultura, se mantuvieron las cuotas y las restricciones al comercio y se acordaron períodos de liberalización más prolongados.
- d. En cuanto a las inversiones, es posible que los efectos comenzaran a hacerse sentir antes de la entrada en vigor del Tratado.

Un país decide firmar acuerdos de integración regional con el objeto de avanzar en el logro de los objetivos nacionales en materia de bienestar y no en busca de un aumento global de la eficiencia. En consecuencia, la evaluación debería tomar como punto de partida, o tener en cuenta, el punto de vista del país sobre los posibles resultados de la integración regional. En el caso de México, los objetivos eran muy variados y no se limitaban sólo a los efectos de la expansión del comercio:

- lograr un acceso más seguro al mercado de los Estados Unidos;
- utilizar los acuerdos comerciales para sustentar las reformas políticas internas;
- atraer las inversiones extranjeras;
- asegurar un crecimiento económico más acelerado y sostenido;
- acceder a un procedimiento de solución de controversias acordado por consenso; y
- reducir la emigración a los Estados Unidos.

Las evaluaciones *a priori* del impacto del TLCAN sugerían que los efectos sobre la creación y desviación de corrientes comerciales serían mínimos mientras que, para México, las mejoras en materia de bienestar serían mucho mayores (Brusilla y Brour, 1992; Ros, 1994). En estos estudios se suponía que la liberalización sería completa y no se tomaba en cuenta la magnitud de las restricciones al libre comercio en los sectores agrícola, textil y automotor (Whalley, J., 1993; Krugmann, 1994; William y Welch, 1994). Pese a la importancia de sus objetivos políticos, el TLCAN no prevé mecanismos compensatorios o transferencias para acelerar el crecimiento de sus miembros menos desarrollados. Ya en 1990, en la reunión celebrada en Houston, se acordó que "en las negociaciones México no se consideraría como país en desarrollo, lo que significaba que no recibiría un trato preferencial en cuestiones como los períodos de transición para la eliminación de aranceles" (Maxwell, C. y Brian, T., 2000). Por este motivo, Smith (1993) sugiere que "... la participación de México en el TLCAN es otro paso importante en el profundo proceso de liberalización de la economía mexicana iniciado a mediados de los años ochenta". El crecimiento adicional del PIB de México será de 1% anual, durante un período de 10 años. Este efecto beneficiará principalmente a las grandes industrias, con grandes economías de escala y tecnologías de gran densidad de capital. Los sectores con ventajas comparativas ricardianas quedarían relegados. Los efectos sobre el crecimiento podrían ser más importantes si se consideran las

transferencias de capital, especialmente las inversiones extranjeras directas (Székely, 1994; Ros, 1994). Se analizarán algunos rasgos de la economía mexicana sin sugerir que existen relaciones causales directas y exclusivas con el TLCAN. Estas características son importantes y deben tenerse en cuenta en las negociaciones de nuevos acuerdos comerciales.

Hasta mediados de los años ochenta México era una economía cerrada, donde se aplicaba cabalmente el modelo aislacionista de industrialización mediante la sustitución de importaciones. Actualmente se ha convertido en una economía abierta, con uno de los coeficientes externos del PIB más elevados del hemisferio occidental, como se indica en el cuadro 1. El proceso se inició en la década de 1980 —en el marco de reformas macroeconómicas— y se aceleró después de 1994. La diferencia en el valor de los coeficientes registrados por México y los Estados Unidos es notable. Un coeficiente externo elevado sugiere mejoras en la productividad y la competitividad de la producción mexicana, ya que tanto las exportaciones como las importaciones compiten con la producción extranjera. Por otra parte, la economía mexicana se ha vuelto más dependiente de los insumos importados. El aumento de la elasticidad de las importaciones sobre el PIB hace difícil —cuando no imposible— lograr simultáneamente que las tasas de crecimiento del producto sean positivas y el comercio y la cuenta corriente equilibrados.

**Cuadro 1**  
**RELACIÓN ENTRE EL COMERCIO TOTAL Y EL PIB**

	1960	1970	1980	1985	1990	1995	1999	2002
Mundo	18,6	20,9	24,9	21,1	29,4	34,8	37,3	38,0
Estados Unidos	7,2	13,6	21,5	24,1	16,5	17,9	19,0	18,2
América Latina	27,9	21,7	26,9	23,1	21,7	28,3	30,8	33,9
Argentina	19,3	14,6	12,0	18,6	17,6	15,5	17,2	14,5
Brasil	18,6	13,1	18,8	17,5	12,9	14,0	13,1	20,3
Chile	27,9	29,3	35,5	41,0	56,0	49,6	44,2	51,0
<b>México</b>	<b>15,6</b>	<b>10,8</b>	<b>18,8</b>	<b>20,4</b>	<b>23,0</b>	<b>49,3</b>	<b>57,5</b>	<b>51,7</b>

**Fuente:** Autora, sobre la base de la publicación: Estadísticas Financieras Internacionales del Fondo Monetario Internacional (FMI), varios años.

En realidad, las exportaciones de México a los Estados Unidos comenzaron a crecer antes de la firma del TLCAN, consolidando la posición de supremacía de los Estados Unidos como mercado único, tanto para las importaciones como para las exportaciones mexicanas. Durante los primeros cinco años de vigencia del Tratado (1994-1998), las exportaciones totales de México crecieron a razón de 16,5% por año mientras que las importaciones aumentaron 11,5%. El comercio con los Estados Unidos se expandió con mayor rapidez y permitió acumular un superávit comercial importante (cuadros 2 y 3). En 2000, el comercio exterior mexicano con los Estados Unidos representaba el 85% del total. Asimismo, el comercio exterior de México con los países industrializados de ingresos elevados representa prácticamente el 92% del total. El comercio con los países en desarrollo es mínimo. Considerado en su conjunto, el comercio exterior mexicano tiene un carácter más bien intersectorial (62% en 1998) que intrasectorial (38%); en 1998, el índice de comercio intrasectorial con los Estados Unidos llegó a 39% (Puyana, 2002). En una larga lista de bienes exportados por México a los Estados Unidos, el índice intersectorial es bastante mayor que 50%, lo que indica que estos bienes han alcanzado un nivel competitivo y pueden competir en los mercados externos (Puyana, 2002).<sup>1</sup>

Los cambios en la composición de las exportaciones de México se iniciaron con las reformas estructurales y el desmantelamiento del modelo de industrialización mediante la sustitución de importaciones. En 2000, las exportaciones de manufacturas representaron aproximadamente 87%

<sup>1</sup> Se está realizando un análisis del comercio intrasectorial a nivel de ocho dígitos del Sistema Armonizado. En él se incluye el comercio intrasectorial marginal así como el comercio intrasectorial horizontal y vertical. Este último se divide en bienes diferenciados verticalmente de buena y mala calidad. Para mayor información, comuníquese con la autora.

del total de las ventas al exterior, en contraposición con 23% en 1980. Las ventas de petróleo se redujeron de 64% en ese mismo año a 9,0% del total de las exportaciones en 2000 (Romero, 2003). En el sector manufacturero, el segmento de la maquila fue el que registró la mayor expansión y en 2000 representó cerca de 45% del total de las exportaciones industriales. Las actividades de la maquila constituyen prácticamente el único segmento de las exportaciones de manufacturas que exhiben un superávit comercial. Las exportaciones mexicanas se concentran en un número relativamente reducido de bienes. Según un análisis realizado con un nivel de desagregación de seis dígitos del Sistema Armonizado, 82% del total de las exportaciones se concentraron en sólo 5% de los rubros, agrupados por ramas, como la maquinaria eléctrica, la industria automotriz, las calderas y los reactores, los combustibles fósiles y las prendas de vestir. En estos mismos sectores, México tiene una participación mayoritaria en las importaciones totales de los Estados Unidos. En consecuencia, cabe suponer que México se está especializando en sectores en los que el país ha logrado una ventaja comparativa en el mercado estadounidense y, en consecuencia, ha adquirido el potencial necesario para competir en otros mercados con la misma competitividad con que lo hace en el de América del Norte (Puyana, 2002; Dussel, 2000). No obstante, en esos sectores sólo las etapas finales del proceso productivo se realizan en México pues son exportaciones en las que predomina la maquila.

Uno de los argumentos explícitos en favor del TLCAN, difundido con frecuencia a la opinión pública de ambos lados de la frontera, es que la liberalización del comercio y las inversiones permitiría a México lograr un crecimiento económico más acelerado. Esto induciría a una convergencia de ambos países en el plano económico, cuyo resultado, en última instancia, sería reducir la emigración a los Estados Unidos. La relación entre el PIB *per cápita* de este último país y el de México ha aumentado de 3,94 en 1983 a 5,95 en 2000. La emigración neta asciende a 300.000 trabajadores, o sea 0,7% de la fuerza de trabajo. No se observan indicios de que la emigración se esté reduciendo. Es demasiado pronto para observar signos rotundos de convergencia, pero al menos cabría esperar cambios en la tendencia a la divergencia. Lo evidente es que está ocurriendo todo lo contrario (Romero, 2003).

Uno de los objetivos de México al firmar el TLCAN era asegurarse tasas mayores y más estables de crecimiento económico. Sin embargo, éste ha sido moderado e inestable y el PIB *per cápita* de 2001, expresado en pesos de 1999, es sólo 5% mayor que el PIB *per cápita* de 1980. Además, no hay signos de que exista una relación entre la expansión de las exportaciones y la tasa de crecimiento del PIB. En el gráfico 1 se muestra el diagrama de dispersión de los datos trimestrales de crecimiento de las exportaciones y del PIB durante el período 1983-2000. Como puede verse, la relación es negativa aunque no significativa, lo que permite inferir que aparentemente no ha existido relación alguna entre el crecimiento de las exportaciones y el crecimiento del nivel general de la actividad económica.

Una de las principales preocupaciones de los analistas es determinar si el TLCAN habría de convertirse en la "Fortaleza de América del Norte", que adopta políticas discriminatorias contra otros países. Pese a que no se incrementaron los aranceles para los países no miembros, la supremacía cada vez mayor del mercado estadounidense en el comercio exterior de México es evidente. En efecto, cuando se tienen en cuenta los índices de intensidad de las exportaciones<sup>2</sup> y de propensión a exportar<sup>3</sup> a la región resulta evidente que México se está integrando con los Estados Unidos mientras que sus vínculos comerciales con otros mercados se están debilitando. Los datos del cuadro 4 reflejan esta tendencia. Desde 1970 hasta 1998, el valor del índice correspondiente a

<sup>2</sup> El índice de intensidad intrarregional se calcula como la participación de un país que comercia con un socio país (o región) dividida por la participación de ese socio (o región) en el comercio mundial, deducidas las exportaciones del país o región. El índice sería igual a la unidad si no hubiera un sesgo regional. Índice:  $IIX_{ij} = (X_{ij}/X_i)/(X_j/X_{\text{mundo}} - X_i)$ .

<sup>3</sup> El índice se calcula como la relación entre el total de las exportaciones y el PIB del país *i* multiplicado por el índice de densidad de las exportaciones al país *j*. Índice de propensión a exportar a la región:  $IPX_{ij} = (X_j/PIB_i)/(IIX_{ij})$ .

México exhibe un marcado sesgo hacia los Estados Unidos y una reducción de los vínculos comerciales con Japón y la Unión Europea. La reducción del índice es notable incluso en el comercio de México con sus vecinos latinoamericanos. Es muy posible que la evolución de este índice esté poniendo en evidencia una reducción de los costos de transacción inducida por el TLCAN (Zahniser y Gehlnar, 2001).

**Cuadro 2**  
**MÉXICO: IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES, DESGLOSADAS**  
**SEGÚN LOS MERCADOS MÁS IMPORTANTES (1994- 2001)**  
*(Millones de dólares y porcentajes)*

Países / Regiones	Exportaciones				Importaciones				Saldo Comercial		
	1994	1998	2001	1994-01	1994	1998	2001	1994-01	1994	1998	2001
Mundo	60 817	117 442	158 547	14,7	79 345	125 242	168 276	11,3	-18 528	-7 800	-9 729
TLCAN	53 128	104 393	143 444	15,2	56 458	95 387	117 881	11,1	-3 330	9 006	25 563
Estados Unidos	51 645	102 872	140 373	15,4	54 837	93 095	113 646	11,0	-3 192	9 777	26 727
Canadá	1 483	1 521	3 071	11,0	1 621	2 292	4 235	14,7	- 138	- 771	-1 164
Unión Europea (15)	2 806	3 909	5 344	9,6	9 058	11 714	16 165	8,6	-6 252	-7 805	-10 821
Alemania	395	1 152	1 505	21,1	3 101	4 558	6 080	10,1	-2 706	-3 406	-4 575
España	858	715	1 258	5,6	1 338	1 257	1 827	4,6	- 480	- 542	- 569
Reino Unido	267	640	673	14,1	707	1 056	1 344	9,6	- 440	- 416	- 671
Holanda	174	351	510	16,6	240	156	471	10,1	- 66	195	39
Francia	518	403	373	-4,6	1 527	1 430	1 577	0,5	-1 009	-1 027	-1 204
Bélgica	271	231	318	2,3	337	355	630	9,3	- 66	- 124	- 312
Italia	86	182	241	15,9	1 021	1 581	2 100	10,9	- 935	-1 399	-1 859
TLC AELC	441	509	777	8,4	867	1 009	1 548	8,6	- 426	- 500	- 771
Países Asiáticos (7)	1 299	1 414	1 620	3,2	8 218	10 985	21 723	14,9	-6 919	-9 571	-20 103
Japón	997	856	623	-6,5	4 780	4 553	8 086	7,8	-3 783	-3 697	-7 463
República de Corea	38	68	293	33,9	938	1 823	3 532	20,9	- 900	-1 755	-3 239
China	42	106	282	31,3	500	1 617	4 027	34,7	- 458	-1 511	-3 745
Provincia China de Taiwán	23	50	172	33,3	1 029	1 527	3 015	16,6	-1 006	-1 477	-2 843
Hong Kong, China	174	217	120	-5,2	287	216	442	6,4	- 113	1	- 322
Malasia	7	31	67	38,1	448	843	2 006	23,9	- 441	- 812	-1 939
Tailandia	18	86	63	19,6	236	406	615	14,7	- 218	- 320	- 552
América Latina y El Caribe	2 132	4 276	4 296	10,5	2 732	2 781	5 076	9,3	- 600	1 495	- 780
Países de ALADI	1 599	2 993	2 852	8,6	2 587	2 561	4 718	9,0	- 988	432	-1 866
MCCA	533	1 283	1 444	15,3	145	220	358	13,8	388	1 063	1 086

**Fuente:** Autora sobre la base de información del Banco de México. Bancomext (2002) World Trade Atlas 1993-2000, versión en CD.

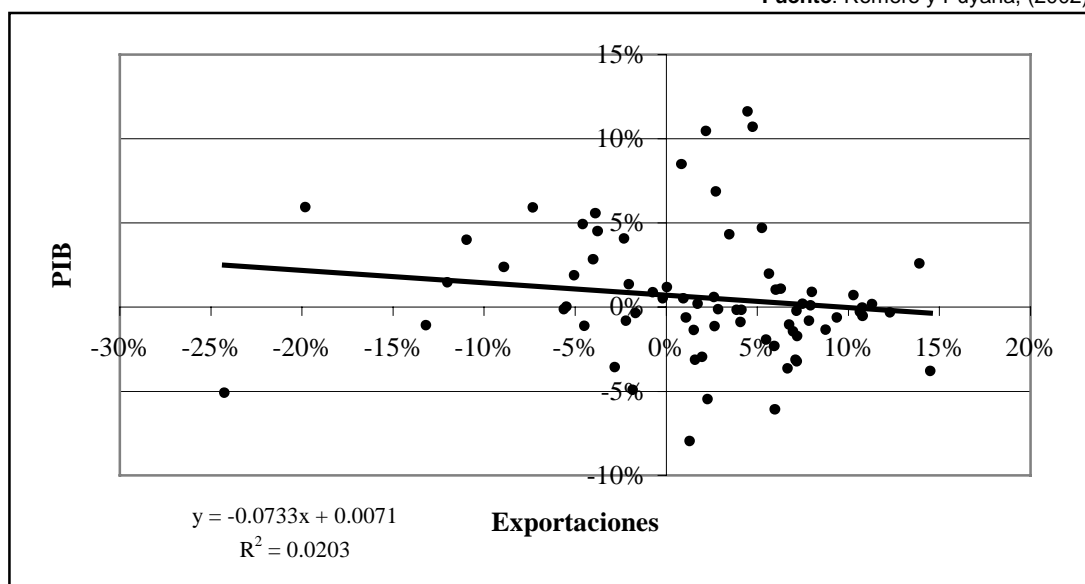
**Cuadro 3**  
**MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR: 1994, 1998 y 2001**  
*(En porcentajes)*

Países / Regiones	Exportaciones			Importaciones		
	1994	1998	2001	1994	1998	2001
Mundo	60 817	117 442	158 547	79 345	125 242	168 276
TLCAN	87,4	88,9	90,5	71,2	76,2	70,1
Estados Unidos	84,9	87,6	88,5	69,1	74,3	67,5
Canadá	2,4	1,3	1,9	2,0	1,8	2,5
Unión Europea (15)	4,6	3,3	3,4	11,4	9,4	9,6
Alemania	0,6	1,0	0,9	3,9	3,6	3,6
España	1,4	0,6	0,8	1,7	1,0	1,1
Reino Unido	0,4	0,5	0,4	0,9	0,8	0,8
TLC AELC	0,7	0,4	0,5	1,1	0,8	0,9
Países Asiáticos	2,1	1,2	1,0	10,4	8,8	12,9
Japón	1,6	0,7	0,4	6,0	3,6	4,8
América Latina y El Caribe	3,5	3,6	2,7	3,4	2,2	3,0
Países de ALADI	2,6	2,5	1,8	3,3	2,0	2,8
MCCA	0,9	1,1	0,9	0,2	0,2	0,2

**Fuente:** Autora sobre la base de información del Banco de México. Bancomext (2002) *World Trade Atlas* 1993-2000, versión en CD.

**Gráfico 1**  
**RELACIÓN ENTRE LAS TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES Y DEL PIB**  
*(Datos trimestrales, 1983-2000)*

**Fuente:** Romero y Puyana, (2002).



El índice de propensión a exportar (IPX) a la región indica hasta qué punto la relación entre el comercio total y el PIB permite explicar estos cambios en la distribución regional del comercio de los países. El índice refleja los efectos de las políticas macroeconómicas sobre la apertura de la economía y los patrones geográficos de las exportaciones. Permite determinar si los acuerdos comerciales pueden generar un crecimiento global del comercio, elevando la apertura del PIB. Los

datos para México confirman que el país se está desprendiendo progresivamente de los mercados de terceros países. Pueden ensayarse varias explicaciones, como la proximidad, la historia de los vínculos comerciales y económicos y la enorme proporción de mexicanos que viven temporal o permanentemente en los Estados Unidos, tejiendo una apretada red de relaciones culturales y económicas. Desde un punto de vista político, México desea invertir o reducir esta tendencia firmando acuerdos comerciales con varios países. En ellos, se reducirían los aspectos discriminatorios y los aranceles externos. Al hacerlo, disminuirían las preferencias otorgadas a los países miembros del TLCAN en el mercado mexicano. Lo mismo ocurriría con los efectos potenciales de la desviación de las corrientes de intercambio<sup>4</sup> (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2000).

Cuadro 4

**AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): ÍNDICE DE INTENSIDAD DE LAS EXPORTACIONES (IIX) E ÍNDICE DE PROPENSIÓN A EXPORTAR (IPX); 1970, 1980, 1990 y 1999**

Países	Estados Unidos		TLCAN		Unión Europea		Japón		América Latina	
	IIX	IPX	IIX	IPX	IIX	IPX	IIX	IPX	IIX	IPX
Argentina										
1970	0,60	0,05	0,20	0,02	8,50	0,63	1,40	0,10	0,50	0,03
1980	0,70	0,05	0,30	0,02	4,40	0,30	0,50	0,04	5,10	0,35
1990	1,20	0,17	0,40	0,06	3,60	0,54	1,20	0,17	10,00	1,49
1999	0,60	0,06	0,50	0,05	0,60	0,06	0,40	0,04	7,90	0,77
Brasil										
1970	1,80	0,15	0,70	0,06	6,40	0,55	1,20	0,10	2,60	0,22
1980	1,40	0,12	0,60	0,05	4,40	0,37	1,30	0,10	3,80	0,31
1990	2,00	0,26	0,70	0,09	3,50	0,45	3,10	0,39	4,40	0,57
1999	1,30	0,14	1,00	0,11	0,90	0,10	0,80	0,09	4,20	0,44
Chile										
1970	1,00	0,12	0,40	0,04	9,90	1,12	2,60	0,30	2,70	0,30
1980	1,00	0,19	0,40	0,07	5,90	1,09	2,40	0,44	5,30	0,99
1990	1,50	0,42	0,50	0,13	4,10	1,16	4,60	1,29	3,60	1,00
1999	1,10	0,32	0,90	0,25	0,60	0,18	2,60	0,76	3,80	1,10
México										
1970	4,30	0,27	1,60	0,10	1,10	0,07	1,10	0,07	2,00	0,13
1980	4,70	0,42	1,90	0,16	2,30	0,20	0,90	0,08	1,60	0,15
1990	5,30	1,04	1,80	0,35	1,40	0,28	1,70	0,33	2,10	0,41
1999	4,30	1,31	3,30	1,00	0,10	0,03	0,10	0,03	0,70	0,20
MERCOSUR										
1970	1,30	0,10	0,50	0,04	7,20	0,59	1,20	0,10	1,90	0,15
1980	1,20	0,10	0,50	0,04	4,40	0,35	1,00	0,08	4,30	0,34
1990	1,70	0,23	0,60	0,08	3,50	0,47	2,40	0,33	6,50	0,90
1999	1,10	0,16	0,80	0,13	0,80	0,12	0,70	0,10	5,60	0,85

**Fuente:** Autora, sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional (FMI), Anuarios Estadísticas Financieras Internacionales; y *Direction of Trade Statistics*, varios años.

<sup>4</sup> En la Unión Europea existe preocupación de que el TLCAN esté induciendo efectos de desviación de las corrientes de intercambio ya que "uno o varios socios aplican derechos relativamente elevados a las importaciones de la Unión mientras que los derechos al comercio dentro de la zona de libre comercio son nulos (OCDE, 2000). Yeats y otros (1997) llegan a la misma conclusión en relación con América Latina y el Mercosur.

## C. La negociación del TLCAN: un proceso conflictivo

En las negociaciones internacionales participan varios actores, ubicados según sus intereses, que van desde los personales, pasando por los intereses de grupo, hasta los nacionales. En el caso del TLCAN, el proceso de negociación fue muy asimétrico. Esta asimetría surge de los elementos siguientes: a) las diferencias de desarrollo económico de los países; b) el peso de cada uno en el mercado regional; c) las diferencias entre los modelos económicos vigentes en cada país y la brecha con el modelo implícito en el acuerdo; d) el apoyo político —o la oposición— del público en general y de los actores económicos en cada país; e) la utilidad subjetiva asignada por cada país a la alternativa de no concretar el acuerdo; y f) las diferencias en el proceso de creación de instituciones y en las tradiciones a ese respecto (el presidencialismo mexicano, el régimen parlamentario canadiense y la “vía rápida” de los Estados Unidos) que incidieron en las negociaciones. A continuación se analizarán brevemente algunos de estos aspectos para ilustrar los obstáculos que tuvieron que superar los negociadores mexicanos si deseaban lograr un acuerdo definitivo.

Cabe señalar varios hechos que servían de telón de fondo al resurgimiento del regionalismo a fines de los años ochenta y principios de los noventa. En primer lugar, las prolongadas negociaciones de la Ronda Uruguay y la percepción de que el regionalismo era la política más eficiente para lograr los objetivos nacionales de las economías más pequeñas. La consolidación de un mercado único europeo y la desintegración del bloque socialista, que despejó el camino a una integración más profunda de los países de Europa oriental con la Unión Europea, reforzó la idea de que el mercado mundial se estaba integrando en bloques regionales.

Se ha dicho que tras un viaje infructuoso a Europa, en el cual trató de "encontrar alternativas a la fuerte dependencia" con el mercado estadounidense, el Presidente Salinas decidió proponer al Gobierno de los Estados Unidos la apertura de negociaciones de un acuerdo de libre comercio. La fría respuesta europea había impulsado la decisión de México de iniciar unas negociaciones que había rechazado enérgicamente en el pasado (Silva Herzog, 1994; Puyana, 1982).

El profundo cambio registrado en la voluntad de los líderes políticos mexicanos hubiera podido explicarse mejor mediante un razonamiento con más fundamento. En primer lugar, tras la crisis de la deuda, México inició reformas macroeconómicas muy profundas, liberalizó la economía e ingresó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Con el Presidente Salinas, el proceso adquirió un tinte político de modernización, tanto de la economía como de la sociedad mexicana. Para ello, se transformaron algunas de las principales instituciones de la Revolución Mexicana (como el ejido), se establecieron relaciones políticas con el Vaticano y se adoptó una política de cooperación más estrecha con los Estados Unidos. En el marco de estos objetivos, la élite política y tecnocrática consideró que la firma de un acuerdo de libre comercio con su vecino del Norte era el instrumento adecuado para asegurar la irreversibilidad del proceso de modernización, evitando que en el próximo período de gobierno se adoptaran medidas radicales de signo contrario. Si se daba a las reformas un carácter definitivo, se podría aumentar la estabilidad y la confianza de los inversionistas, asegurando el ingreso de los capitales necesarios para mantener el crecimiento de la economía mexicana (Ros, 1994). El Gobierno quería firmar un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos y quería hacerlo rápido, antes que se celebraran las elecciones en ambos países.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Baghawati (1994, pág. 24) expresa una opinión mucho más cáustica sobre las motivos y la urgencia de los negociadores mexicanos por lograr el acuerdo: la visión de los arquitectos mexicanos del TLC hacía que miraran los problemas con el mismo prisma que al Norte del río Bravo. Estaban muy impresionados por los Estados Unidos y querían emularlos. Decían: "A los Estados Unidos les ha ido bien. Si nos unimos a América del Norte se acabarán nuestros problemas".

Si la expectativa era que los efectos comerciales estáticos serían mínimos, ¿qué interés podrían tener los Estados Unidos en comprometerse con un acuerdo de este tipo y cuáles eran sus objetivos?. El país más grande (en 1994 la economía de los Estados Unidos era 17 veces mayor que la de México) consideraba que el grueso de los efectos comerciales fluirían hacia el país más pequeño. Los precios no se modificarían significativamente y tampoco se obtendrían beneficios derivados de la especialización resultante de una variación insignificante de los aranceles. En consecuencia, el interés de los Estados Unidos era obtener de México todas las concesiones que estuviera dispuesto a otorgarle y México estaba dispuesto a lograr el acuerdo a cualquier precio. Los beneficios potenciales para Estados Unidos también incluían ciertos incentivos no comerciales e incluso no económicos que podían impulsarlo a firmar un acuerdo de libre comercio con México (Ros, 1992; Helleiner, 1991). Como la economía mexicana estaba más protegida y regulada, México tenía que hacer mayores ajustes y éstos serían el "precio adicional" que tendría que pagar en concepto de derechos de ingreso a los "nuevos temas" que a la postre se incluirían en el acuerdo, a saber, el comercio de servicios, las inversiones extranjeras, las regulaciones y la protección de los derechos de propiedad intelectual.

Un indicador fundamental de la asimetría de las negociaciones fue la inclusión de dos nuevos temas: las normas ambientales y laborales. Éstos se incluyeron en respuesta a la oposición al TLCAN de las organizaciones ambientales y laborales de los Estados Unidos, preocupadas por los costos de ajuste generados por el Tratado. Estas organizaciones estaban molestas porque el acuerdo sólo beneficiaría al capital. El hecho de que se incluyeran estos temas también ponía en evidencia la "brecha en materia de economía política" representada por las diferencias en la forma en que México y los Estados Unidos abordaban la distribución de costos y beneficios. En México, la falta de oposición debilitaba los márgenes de negociación del país, ya que los negociadores no podían alegar que la oposición interna estaba poniendo en peligro la aprobación del acuerdo. Para México, cualquier otra alternativa tenía muy poco valor y los negociadores estadounidenses eran perfectamente conscientes de esta situación. En consecuencia, México debía hacer concesiones más amplias pues para ese país la utilidad subjetiva de la alternativa del "no acuerdo" era mucho menor (Wonnacott, 1994).

Otra fuente de asimetría fue la presencia de Canadá, más desarrollada que México, pero cuyas relaciones con este el país eran mínimas. Canadá se incorporó a las negociaciones del TLCAN para defender intereses concretos. Quería lograr el libre acceso a los bienes mexicanos y a los mercados de capital "en un pie de igualdad con los Estados Unidos" (Wonnacott, 1994). Le interesaba abrir selectivamente su propio mercado a las exportaciones más baratas de México. Pero, por sobre todas las cosas, la meta de Canadá era asegurarse que no se alteraran los beneficios derivados del CUSFTA. Otro elemento era garantizar que Canadá continuara siendo un destino atractivo para las inversiones estadounidenses, orientadas a la exportación a toda América del Norte, lo que bloquearían la expansión de la maquila en la frontera septentrional de México. Por último, pero no por ello menos importante, Canadá quería resolver algunos problemas surgidos durante los primeros años de aplicación del CUSFTA. "En términos generales, Canadá logró esos objetivos" (Wonnacott, 1994). Según un negociador estadounidense, "fortuitamente [Canadá] logró negociar con genialidad desde una posición defensiva" (Cameron, 2000).

El resultado de este juego fue un acuerdo de libre comercio en el que se insertaba CUSFTA al TLCAN y, en algunos aspectos, consistía en acuerdos bilaterales entre Canadá y los Estados Unidos, México y los Estados Unidos, y Canadá y México. El CUSFTA sirvió de molde para el TLCAN y, debido a la divergencia de las posiciones nacionales, el Tratado dio cabida al libre comercio en América del Norte pero no lo liberalizó, porque se preservaron los diversos intereses proteccionistas de los tres países y al mismo tiempo se inició el camino hacia la integración (Whally, 1992). El principal logro fue la profunda liberalización de la economía mexicana, mientras que en Canadá y los Estados Unidos la apertura fue mínima.



México, que era la economía más pequeña y el Estado más débil, tomó la iniciativa para iniciar las negociaciones; era el solicitante que buscaba un refugio seguro para sus exportaciones y estaba dispuesto a realizar concesiones abriendo aún más su economía tras de una liberalización unilateral iniciada en los años 80.

Las esferas más difíciles de la negociación eran la agricultura, los automóviles, los textiles y la energía. También se plantearon conflictos en nuevos temas como las inversiones, la propiedad intelectual y las adquisiciones del Estado.

## **D. Los componentes del TLCAN**

### **1. El acceso a los mercados**

Desde 1985, México ha puesto en práctica una estrategia de liberalización ininterrumpida de su economía, creando las condiciones necesarias para permitir el libre acceso al mercado interno. En la práctica, los aranceles de la mayoría de los rubros son inferiores a los aranceles consolidados. En enero de 2001, México liberalizó unilateralmente centenares de partidas arancelarias correspondientes a los bienes de consumo y los insumos de muchas ramas de actividad: electrónica, los juguetes, el calzado, la minería y la metalurgia, los bienes de capital, la fotografía, los textiles, los productos químicos, el hierro y el acero, la automotriz y las autopartes, la farmacéutica, el transporte, el equipo médico, la maquinaria agrícola, el plástico y el caucho, los muebles, el papel y el cartón, la maderera y los cueros. Con esta medida, México ha estrechado las diferencias con los aranceles externos y los factores que los acercan a los aranceles de los Estados Unidos. Por otra parte, México está tratando de mejorar su competitividad mediante la importación de insumos. En el corto y mediano plazo, esto se traducirá en una reducción importante del contenido nacional, tanto de la producción total como de las exportaciones. En efecto, el contenido de insumos importados de toda la economía ha llegado a 56% mientras que el de las exportaciones se acerca a 70%.

El principal objetivo del TLCAN fue la creación de una zona de libre comercio, en la que rijan normas amplias de acceso al mercado regional, programas claros y concretos de eliminación de aranceles y barreras no arancelarias al comercio, y sea posible eliminar las cuotas. Pese a que, según varios autores, el Tratado era un paso positivo hacia el libre comercio, cuando se relacionan entre sí los compromisos de los tres países de América del Norte, se comprueba que no está a la altura de un acuerdo de libre comercio. No obstante, en muchos aspectos es más que un acuerdo comercial pues abarca esferas y temas que nunca se habían incluido en los mecanismos de integración que son más bien superficiales.

El TLCAN no llegó a convertirse en un acuerdo de libre comercio porque muchos sectores fueron excluidos de los acuerdos generales. "Los acuerdos en materia de comercio y las inversiones en el sector de la energía, el comercio de los productos agrícolas y el comercio y las inversiones en los servicios culturales son sumamente asimétricos en cuanto a su aplicación" (Smith, 1993). El cronograma de supresión de aranceles es sumamente amplio y su carácter fuertemente bilateral y los países miembros han formulado reservas y exenciones tanto en las inversiones como en los servicios. Además, las normas de orígenes son demasiado numerosas, complicadas y, según Smith (1993), "bizantinas". Además, constituyen una herramienta regional de sustitución de las importaciones. Sin embargo, cuando se lo compara con el CUSFTA, el TLCAN es un paso adelante, un acuerdo de libre comercio más completo, pues ha incorporado aspectos como el medio ambiente, ciertos compromisos en el ámbito laboral y nuevos enfoques sobre la propiedad intelectual basados en el Acta Final Dunkel de 1991. Las disposiciones relativas a las inversiones y los servicios también son complementos importantes de los acuerdos de libre comercio.

Al comenzar las negociaciones, todas las partes estuvieron de acuerdo en dos elementos que simplificaron el proceso: "En primer lugar, que a la larga, se eliminarían todas las cuotas y aranceles, sin excepciones. En segundo lugar, las negociaciones sobre los aranceles se iniciarían teniendo en cuenta los aranceles "aplicados" (vigentes) y no los aranceles "consolidados" (aranceles máximos permitidos), lo que significaba que las negociaciones se iniciarían a partir de tasas mucho más bajas. Una vez acordados estos elementos, los negociadores enfrentaron fundamentalmente dos problemas: 1) ¿A qué ritmo deberían reducirse los aranceles?; y 2) ¿Qué condiciones debía reunir un bien para considerar que era originario de América del Norte?" (Mayer, 1998).

Es notable la exclusión de toda disposición especial que tenga en cuenta el menor nivel de desarrollo de México, lo que diferencia al TLCAN del espíritu de la Unión Europea. Este hecho ejerce una presión enorme sobre los sectores productivo y de los servicios de México para ajustarse a las nuevas condiciones y asumir todos los costos. Desde la perspectiva de la amplitud de la liberalización y la supresión gradual de los aranceles, se destacan los siguientes aspectos:

- **Restricciones a las importaciones y exportaciones.** Se eliminaron de inmediato todas las prohibiciones y restricciones cuantitativas al comercio. Sin embargo, todos los países miembros se reservan el derecho de imponer las restricciones que puedan considerar necesarias para proteger al ser humano, la vegetación y la vida animal o el medio ambiente. Existen disposiciones especiales para los sectores agrícola, automotor y textil.
- **Trato no discriminatorio.** Cada uno de los países miembros acepta otorgar a los bienes y servicios provenientes de otro país miembro el mismo trato que confiere a sus nacionales.
- **Supresión gradual de los aranceles.** En el Artículo 302 se establece que ningún país miembro puede aumentar los aranceles existentes o imponer otros nuevos. Las partes clasificaron a los productos en cuatro grupos, según su sensibilidad a la competencia, aceptando un proceso de supresión gradual más lento para los productos más sensibles. Los aranceles se eliminarán gradualmente con arreglo a un programa preestablecido, en las cuatro etapas siguientes:
  - a. Un primer grupo de bienes, incluidos en la Lista A, se liberaron el 1º de junio de 1994. Los productos incluidos en este grupo (6 800 partidas) representaron 80% de las exportaciones no petroleras de México a los Estados Unidos. De estas, 63% estaban incluidas en el Sistema Generalizado de Preferencias. El mercado de México se abrió a 43% de las importaciones desde los Estados Unidos y a 41% de las importaciones desde Canadá. Algunos de los productos incluidos en este grupo fueron los siguientes: aeroplanos, monitores e impresoras para computadoras, máquinas fotocopadoras y teléfonos celulares.
  - b. En la Lista B se han incluyeron los productos que se liberaban gradualmente a lo largo de un período de cinco años. En ella se incluyeron bienes que representan 8% de las exportaciones mexicanas y 19% de las importaciones de los Estados Unidos y Canadá.
  - c. El tercer grupo de productos, incluidos en la Lista C, se liberalizará en un plazo de diez años y comprenden 7% y 12% de las exportaciones no petroleras de México a los Estados Unidos y Canadá, respectivamente. En ella se incluyeron los automóviles grandes, los refrigeradores de uso hogareño y los artefactos eléctricos.
  - d. El cuarto grupo, incluido en la Lista C+, se liberalizará en un período de 15 años y representa el 1% de las exportaciones de los tres países. Paradójicamente, fueron los Estados Unidos quienes insistieron en incluir esta lista, actuando como un país menos desarrollado. "Fue penoso" dijo un negociador de alto nivel de los Estados Unidos (Mayer, 1998). México había incluido la mayor cantidad de productos en la categoría C+, pero sus

socios también incluyeron en ella un número amplio de productos.

- **Mecanismos de exención del pago de aranceles.** Ciertas disposiciones del TLCAN prevén la existencia, durante períodos de tiempo preestablecidos, de regímenes especiales para la importación de insumos utilizados en los bienes que se exportarán a otro país miembro. Estos regímenes se eliminaron el 1° de enero de 2001. Los programas de reintegro se eliminaron el 1° de enero de 2003.
- **Derechos aduaneros (Gastos aduanales).** Todos estos derechos fueron eliminados en 1999.
- **Exenciones arancelarias.** El TLCAN prohíbe el otorgamiento de nuevas exenciones arancelarias o la implementación de programas de devolución de aranceles sobre la base de los resultados económicos, como las exportaciones o la integración de insumos nacionales. Todos los programas de este tipo se eliminaron el 1° de enero de 2001.
- **Impuestos a las exportaciones.** El TLCAN prohíbe la creación de nuevos impuestos a las exportaciones. Los impuestos sólo pueden aplicarse a los productos dedicados al consumo interno. México puede imponer impuestos sobre las exportaciones cuando se corra el riesgo de no poder satisfacer las necesidades del consumo interno de alimentos básicos.
- **Otras disposiciones vinculadas con las exportaciones.** Si un país impone restricciones a las exportaciones a otro país miembro, la cantidad ofrecida no debería ser inferior al promedio exportado durante los tres años previos a la restricción. Tampoco debe imponer precios superiores a los internos.
- **Importación temporal de bienes.** El TLCAN permite la importación temporal de bienes, libre de aranceles, para el equipo y las herramientas de trabajo, las muestras comerciales, los filmes publicitarios y los bienes importados con fines deportivos o de exhibición.

## 2. El TLCAN y el sector agrícola

Al iniciarse las negociaciones, la agricultura era el sector más protegido en los tres países. En México era un sector especialmente conflictivo por motivos tanto sociales como políticos. En 1992 había contribuido a aproximadamente 10% del PIB y 20% del empleo. La agricultura se vería afectada por la productividad extremadamente baja del sector campesino, que dependía de la producción de cultivos básicos, como el maíz y los frijoles, en tierras de secano. El sector moderno, de gran escala, se ha beneficiado de todos los estímulos proporcionados por el modelo de industrialización basado en la sustitución de importaciones, cuyo objeto era capitalizar la producción agrícola dirigida a la exportación. Desde la aplicación del TLCAN, la contribución de la agricultura al PIB de México ha descendido a 4% mientras que el empleo sigue siendo elevado y representa 17% del empleo total. La productividad de la agricultura es 3.8 veces más baja que la productividad de la economía. El 60% de la población rural vive en condiciones de pobreza. Desde la crisis de la deuda y a raíz de la reducción del crédito de apoyo y de desarrollo, como resultado final de las reformas estructurales, la infraestructura agrícola se ha deteriorado por la falta de inversiones.

México realizó profundas reformas sectoriales, aceptando los siguientes compromisos en el plano internacional: a) liberalizar los mercados de los productos agrícolas; b) reemplazar los subsidios a través de los precios por pagos directos a los productores; c) dismantelar las instituciones comerciales del Estado; y d) proceder a la reforma constitucional de la propiedad de los ejidos. En cuanto a las transferencias de apoyo a los productores y consumidores, las de México

son 40% más bajas que las de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (OCDE, 1998).

Las metas de México en las negociaciones del TLCAN eran mucho más compleja que las de Canadá y los Estados Unidos. Además de ampliar las oportunidades comerciales, México esperaba que el Tratado acelerara la modernización del sector, favoreciendo la capitalización, promoviendo la reestructuración de cultivos y desarrollando la agroindustria (SARH, 1992).

Cuando se hace referencia a la agricultura, el TLCAN es un ejemplo claro de las dificultades que surgen para compatibilizar tres posiciones distintas. Canadá y los Estados Unidos "decidieron incorporar al Tratado, directamente y sin modificaciones, las cláusulas del acuerdo agrícola vigente entre ambos países y negociar por separado acuerdos bilaterales con México" (Gifford, 2001). Si bien la totalidad del comercio agrícola entre México y Estados Unidos debía liberalizarse por completo, los compromisos de acceso a los mercados entre México y Canadá eran idénticos a los que regían entre este último país y los Estados Unidos, que consistían en un acuerdo de reducción gradual de todos los derechos de importación, con exclusión de los productos lácteos, las aves, los huevos y el azúcar (Gifford, 2001).

México había liberalizado la agricultura antes de las negociaciones del TLCAN. En 1991 el arancel promedio era 12% y se eliminaron las licencias de importación, salvo para los alimentos básicos como el maíz y los porotos, la leche en polvo, los huevos y las aves. Como México pidió cierta reciprocidad en el Tratado, obtuvo un trato preferencial al otorgársele un período de transición de 15 años o más para liberalizar por completo el comercio agrícola y la posibilidad de aplicar subsidios sin aranceles compensatorios. Se acordaron cuotas de importación libres de aranceles, que se aplicarían durante el período de transición. Al fin del lograr cierto grado de liberalización para las frutas y las hortalizas (cítricos, bayas, tomates, caña de azúcar y otros productos) en los que México es un productor competitivo ya que compite con productos menos competitivos del Estado de Florida.

### *1. Acceso a los mercados agrícolas*

Uno de los cambios más drásticos de la posición mexicana en las negociaciones se produjo en la agricultura, cuando aceptó eliminar gradualmente y sin excepciones, todos los aranceles ordinarios. México quería excluir el maíz y los porotos. Los Estados Unidos excluirían los tomates, los cítricos, el azúcar y otras legumbres que interesaban a México. Para ambos países "resultaba más fácil negociar y hacer aceptar un acuerdo de acceso irrestricto a los mercados que tratar de negociar y obtener una lista de excepciones" (Gifford, 2001).

#### **1.1. Acuerdo bilateral de México y Estados Unidos sobre agricultura**

Este acuerdo bilateral, contemplaba básicamente aspectos comunes, y concesiones específicas realizadas por los Estados Unidos y México, respectivamente. Los aspectos comunes fueron:

- i. Ambos países aceptaban eliminar todas las barreras no arancelarias para enero de 1994, y mantener al mismo tiempo salvaguardias para mercancías sensibles;
- ii. Todos los aranceles agrícolas debían suprimirse gradualmente en tres periodos quinquenales sucesivos hasta liberalizar por completo el comercio de productos agrícolas para el año 2008;
- iii. En cuanto a las barreras sanitarias y fitosanitarias, ambos acuerdos permitían a ambos países establecer las medidas que considerara adecuadas, con la condición de que se basaran en principios científicos;
- iv. La creación de mecanismos para evitar las prácticas desleales y solucionar las controversias.

Los términos aceptados por los Estados Unidos fueron específicamente:

- i. Eliminar todas las restricciones cuantitativas y establecer contingentes arancelarios;

- ii. Otorgar períodos de transición más prolongados en áreas sensibles como el maíz, los porotos secos, las hortalizas, el jugo de naranja y el azúcar;
- iii. Abrir el mercado inmediatamente a 61% de las exportaciones agrícolas mexicanas, con inclusión de los productos más importantes como el ganado y varias frutas y hortalizas;
- iv. Reservar para las exportaciones agrícolas mexicanas más importantes, como los tomates, un período de diez años para la supresión gradual de los aranceles;
- v. Liberalizar, con un criterio estacional, algunas exportaciones mexicanas importantes (pepinos, melones y melones costillados), aunque manteniendo un período de protección de 15 años durante la temporada estadounidense;
- vi. Otorgar a México cuotas de jugo de naranja concentrado y congelado, que conservan un período de protección de 15 años;
- vii. Mantener un período de protección de 15 años para el azúcar, aunque México podría exportar 25,000 toneladas métricas durante los primeros seis años. Transcurrido ese período, la cuota se aumenta a 150 000 toneladas siempre que exista un superávit de la producción después de abastecer el consumo del mercado interno y deducir el jarabe rico en fructuosa,<sup>6</sup>
- viii. Mantener salvaguardias sobre algunas exportaciones fundamentales de México, como los tomates, las berenjenas, los pimientos de Chile, las calabazas, las sandías y las cebollas.

Por su parte México realizaba las siguientes concesiones:

- i. La liberalización inmediata de 35% de las exportaciones agrícolas de los Estados Unidos. El resto está sujeto a un período de transición más prolongado;
- ii. El establecimiento de un período de transición de 15 años para el maíz, con un arancel de 250% para los primeros siete años, a partir de los cuales éste comenzará a reducirse gradualmente. Después de este período, el proceso de liberalización se acelera;
- iii. Una liberalización gradual, basada en una reducción lenta de los aranceles y un cupo fijo, libre de aranceles, para el maíz, el centeno, los porotos, las papas, las aves, las grasas animales, la leche y los huevos. El cupo se determina sobre la base del volumen promedio importado durante los tres años precedentes.

## 1.2. Compromisos de Canadá y México:

En el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), Canadá y México convinieron en:

- i. La liberalización inmediata de 80% de las importaciones agrícolas provenientes de México, con inclusión del jugo de naranja;
- ii. La apertura inmediata del mercado mexicano a 40.3% de las importaciones desde Canadá;
- iii. El comercio restante entre ambos países quedaba sujeto a períodos de supresión gradual de entre 5 y 15 años, aunque manteniendo excepciones para los productos lácteos, las aves, los huevos y el azúcar.

## 2. Subsidios a las exportaciones agrícolas

La aplicación de subsidios a las exportaciones de productos agrícolas de Canadá a los Estados Unidos y viceversa ha sido prohibida. Subsidiar las exportaciones a México se considera

<sup>6</sup> El TLCAN, modificado por un acuerdo en forma simplificada celebrado entre los gobiernos de los Estados Unidos y México, prevé aumentar el acceso libre de derechos "del excedente neto de la producción de azúcar" mexicana al mercado estadounidense durante un período de transición de 15 años, a partir de enero de 1994. Desde el primer año hasta el sexto, el cupo aumentará de 7 200 a 25 000 toneladas métricas y el séptimo año a 150 000 toneladas métricas. El excedente neto de la producción es igual a la producción menos el consumo de azúcar (caña de azúcar producida y refinada en México) más el jarabe de alto nivel de fructuosa. Esta medida del excedente neto de la producción tiene por objeto evitar que México reemplace su propia azúcar con el producto cubano, más barato, y con jarabe de alto nivel de fructuosa, que es un buen sustituto del azúcar en las bebidas y otros productos. El jarabe se produce a partir del maíz y es más barato que el azúcar. Si no se hubiera incluido el jarabe en la determinación del excedente neto de la producción, México podría importar maíz barato y libre de impuestos de los Estados Unidos para reemplazar el azúcar y obtener un gran excedente exportable libre de impuestos a aquel país.

"inadecuado". Sin embargo, tanto los Estados Unidos como Canadá pueden aplicar subsidios a los productos exportados al mercado mexicano a fin de contrarrestar las exportaciones subsidiadas de otros países, principalmente de la Unión Europea (Gifford, 2001). Cada una de las partes conservan el derecho de aplicar derechos compensatorios a las importaciones agrícolas subsidiadas.

Respecto a los *subsidios internos*, se acordó que el apoyo interno y las exportaciones a terceros países debían negociarse en el marco multilateral de la Ronda Uruguay del GATT. Esta alternativa dio a los tres países mayor poder de negociación con la Unión Europea (Smith, 1993).

### 3. *Medidas sanitarias y fitosanitarias*

Los compromisos se basan en los acuerdos del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y los Estados Unidos (CUSFTA) sobre esta materia —considerados por muchos como innovadores— y que sirvieron como modelo para la Ronda Uruguay. La meta era reconocer que no podían utilizarse las normas sanitarias y fitosanitarias para soslayar la liberalización. Al mismo tiempo, era preciso garantizar la protección sanitaria de las plantas, los animales y los seres humanos.

### 4. *Los mecanismos de solución de controversias comerciales en el sector agrícola*

Con arreglo al TLCAN, todos los países miembros conservan los derechos reconocidos por la OMC de aplicar derechos *antidumping*, compensatorios o de salvaguarda<sup>7</sup> y cupos de importación. Esto difiere significativamente de la Unión Europea, en que estas medidas comerciales correctivas no están permitidas en el plano intrarregional. Las investigaciones *antidumping* se han convertido en un factor creciente de tensiones entre los países miembros del TLCAN. Según Gifford (2001), la aplicación de medidas comerciales correctivas en el TLCAN tiene dos efectos: por un lado, permiten proteger a los productores nacionales y, por el otro, dificultan el acceso a los mercados de exportación.

Las controversias comerciales en el sector agrícola han sido las más frecuentes y difíciles desde la entrada en vigencia del TLCAN. Se originan en las ambigüedades del propio Tratado, que llevan a controversias sobre su interpretación. Las diferencias surgen también de la ampliación de las relaciones comerciales y las normas sanitarias y fitosanitarias, ya que el TLCAN tiene distintos marcos regulatorios para abordar estos temas. Por último, las controversias pueden ser el resultado de las crecientes presiones competitivas.

En los Capítulos XIX y XX se abordan las controversias relacionadas con la agricultura. En el primero de ellos se examina la aplicación de los derechos *antidumping* y compensatorios mientras que el segundo regula las controversias relativas a las interpretaciones del acuerdo.

Los estados miembros pueden optar por presentar sus reclamaciones al TLCAN o a la OMC, pero no a ambos. Sin embargo, es preciso reconocer que los países, los productores y los exportadores han desarrollado mecanismos informales que funcionan paralelamente a los formales instituidos por el Tratado.

Los mecanismos formales se describen en los capítulos XIX y XX. En el primero se reglamenta la posibilidad de organizar consultas formales cuando es necesario para que las partes puedan obtener información sobre las investigaciones en materia de derechos *antidumping* y

---

<sup>7</sup> Los países miembros del TLCAN pueden aplicar sus propios derechos *antidumping* y compensatorios siempre y cuando los hagan públicos e informen al país exportador sobre la marcha de las investigaciones. Pueden aplicarse derechos *antidumping* si el precio de las importaciones se considera menor que su justo valor y suponen un perjuicio para los productores nacionales. El país exportador puede emplear derechos compensatorios sobre los bienes importados como forma de equilibrar los subsidios otorgados a los productores o exportadores. Para adoptar estas medidas es preciso demostrar la existencia de daño (Burfisher, 2001). Las instancias formales son el último recurso y se apela a ellas cuando han fracasado las consultas y negociaciones informales.

compensatorios. Asimismo, las disposiciones de este capítulo pueden ayudar a reunir información. Una vez finalizadas las investigaciones las partes pueden solicitar la realización de exámenes de paneles. Conforme a las disposiciones del capítulo XX, las consultas son solicitadas por una de las partes. Si en ellas no se llega a solucionar el problema, las partes pueden recurrir a la mediación de la Comisión. Como última instancia, con arreglo al capítulo XX las partes pueden solicitar la realización de un examen de panel. Cada parte tiene derecho a nombrar panelistas, que deben cumplir la función de expertos con total equidistancia de los intereses del país al que pertenecen.

Los mecanismos informales comprenden las negociaciones entre gobiernos y entre empresas y las consultas de nivel técnico. Estos mecanismos permiten a las partes evitar controversias caras y prolongadas.

### **3. El sector automotor**

El sector automotor representa el eje principal del desarrollo industrial mexicano. Durante el período de aplicación del modelo de sustitución de las importaciones el sector se vio favorecido por distintos programas que apoyaban su crecimiento mucho más allá de la capacidad del mercado interno. Así, la industria automotriz se encontró en condiciones óptimas para exportar al iniciarse el proceso de liberalización de la economía. Uno de los principales instrumentos fue el decreto de integración de la industria automotriz de 1962. Después de la liberalización de la economía mexicana y la eliminación de las políticas de sustitución de importaciones, el sector siguió gozando de un trato especial debido a su enorme efecto multiplicador. El decreto seguirá vigente hasta el 1° de enero de 2004. El sector se ha convertido cada vez más en una actividad de subcontratación o maquila, con una fuerte presencia de empresas estadounidenses, japonesas y, en menor medida, europeas. En Canadá se observa una situación similar. A raíz de estas características de la industria automotriz, las negociaciones fueron especialmente conflictivas, tanto con relación al TLCAN como al Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUE).

En términos generales, el objetivo de las negociaciones fue la supresión gradual de todos los aranceles y barreras no arancelarias al comercio, la reforma de las normas nacionales a fin de ayudar al sector a adaptarse a las exigencias de una industria globalizada y la armonización de las políticas nacionales, especialmente las relacionadas con la ley estadounidense de uso racional de los combustibles y el decreto de integración de la industria automotriz mexicana.

Tanto en el caso de Canadá como en el de México, el interés nacional era reducir al máximo la rigurosidad de las normas de origen de modo que el contenido regional no superara el 50%; preservar al sector de las autopartes y lograr que el período de supresión gradual de aranceles fuera lo suficientemente prolongado como para otorgar a las industrias respectivas el tiempo necesario para lograr niveles adecuados de competitividad. Canadá también tenía interés en mejorar significativamente los métodos de cálculo de las normas de origen. Por su parte, los Estados Unidos aspiraban a la total eliminación del decreto de integración de la industria automotriz mexicana, tomando al mismo tiempo las medidas necesarias para evitar perjuicios a la posición competitiva de las empresas estadounidenses establecidas en México. Propuso un programa acelerado de supresión gradual permitiendo al mismo tiempo a los ensambladores ajustarse a una norma de origen en la que se estipulaba un contenido regional sumamente elevado (70%). El hecho de que la posición de los países fuera tan divergente dificultó considerablemente las negociaciones y los resultados no satisficieron a todos los actores interesados.

#### **1. Las negociaciones en el sector automotor**

La norma sobre contenido nacional para los automóviles resultó polémica. Conforme al Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y los Estados Unidos (CUSTFA), la condición necesaria para poder acceder a los mercados de los Estados Unidos y Canadá libre de derechos era que el

contenido de insumos de América del Norte en los vehículos no debía ser inferior al 50% y las empresas asiáticas radicadas en Canadá habían aprovechado esta norma para aumentar las exportaciones de automóviles armados en ese país —pero con un contenido extrarregional significativo— a los Estados Unidos. El mayor contenido regional propuesto por los Estados Unidos obligaría a las empresas de Asia a trasladarse de Canadá al país vecino. La posición canadiense al iniciarse las negociaciones era mantener la norma del 50% en el acuerdo de libre comercio. Si se tenía en cuenta la posición de los productores nacionales era evidente que, a la larga, Canadá aceptaría una norma de origen más rigurosa. Los "tres grandes" productores canadienses querían una norma de contenido de 65% a 70%, los fabricantes de autopartes pedían un 70% y el Sindicato de Trabajadores de la Industria Automotriz del Canadá 65%.

Estados Unidos inició las negociaciones con un 70%, porcentaje cercano a la posición extrema de los "tres grandes" fabricantes de automóviles de los Estados Unidos: General Motors, Ford y Chrysler. Los negociadores canadienses creían que en realidad los "tres grandes" aspiraban al 65% y que esa sería en definitiva la posición de los Estados Unidos. Este país también pedía un período de transición de cuatro a seis años.

Los negociadores de México apoyaban a Canadá en la aplicación de las normas de origen por la necesidad de mantener el decreto de integración de la industria automotriz. Los objetivos de los mexicanos eran los siguientes: 1) lograr el mismo nivel de acceso al mercado estadounidense que Canadá; 2) acordar normas de origen claras y transparentes (en lo posible basadas en el método del valor agregado); y 3) lograr lo más rápido posible la integración con los Estados Unidos, lo que en su día preservaría a la industria automotriz mexicana. Para ello, México propuso un período de transición de 15 años, en cuyo transcurso se procedería a una eliminación gradual de las medidas establecidas en el decreto de integración de la industria automotriz a lo largo de diez años, que luego serían reemplazadas durante cinco años por salvaguardias similares a las que aplicaba Canadá. Julius Katz, el negociador adjunto de los Estados Unidos para el Tratado señaló que las negociaciones correspondientes al sector automotor fueron unas de las más difíciles (Cameron, 2000).

## **2. Resultados de la negociación en el sector automotor**

Los resultados de las negociaciones se plasmaron en los compromisos asumidos por cada país, con la aceptación por parte de los Estados Unidos y Canadá de aplicar las mismas concesiones a México. Asimismo, acordaron liberalizar totalmente el mercado de camiones en un período de diez años. Los compromisos específicos fueron:

### **1.1. Compromisos de los Estados Unidos y Canadá**

- i. Eliminar inmediatamente todos los aranceles sobre las exportaciones mexicanas de automóviles personales y autobuses;
- ii. Reducir inmediatamente todos los aranceles sobre los camiones livianos (*chicken tax*<sup>8</sup>) de 25% a 10%. Estos aranceles quedarían eliminados por completo en un período de cinco años.
- iii. Liberalizar totalmente e inmediatamente 80% de las autopartes exportadas por México. En un plazo de cinco años se liberaría un 18% adicional y en 10 años el 2% restante.

### **1.2. Compromisos de México**

- i. Reducir inmediatamente en un 50% los aranceles sobre los automóviles y los camiones livianos (de 20% a 10%).

---

8 Se refiere al impuesto arancelario del 25% a las camionetas y camiones ligeros para impedir una mayor penetración de los productos provenientes del sudeste asiático.



- ii. Liberalizar totalmente las importaciones de automóviles de los Estados Unidos en un plazo de 10 años.
- iii. Eliminar todos los aranceles a las importaciones de camiones livianos provenientes de los Estados Unidos en un plazo de cinco años.
- iv. Liberalizar inmediatamente 5% de las importaciones de autopartes de los Estados Unidos y Canadá. En los primeros cinco años se liberalizaría el 70% y el 25% restante en 10 años.
- v. Liberalizar la importación de autobuses en un período de 10 años.
- vi. México mantendría en vigor los permisos y licencias para la importación de automóviles, camiones livianos y motores durante un período de 10 años a contar del 1° de enero de 1994. Para los automóviles usados, aquellos se mantendrían durante 25 años.
- vii. Para los automóviles usados, los permisos de importación se mantendrían en vigor durante un período de 15 años, aunque se aplicaría una liberalización gradual entre los años 16 y 25.
- viii. Se convinieron cuotas de importación para los vehículos de autotransporte. Cada productor podría importar un cupo equivalente a 50% de su producción. No se permitió a ningún productor-importador importar más de 15% de la producción nacional durante los primeros dos años de vigencia del acuerdo; no más de 20% durante el tercer año; y 30% durante los años cuarto y quinto. Los cupos se asignarían por licitación.

### **3. Las normas de origen en el sector automotor**

La aplicación de las normas de origen tiene por objeto evitar las desviaciones en materia de comercio e inversiones cuando los aranceles externos son altos y variados. Como en el CUSFTA, mediante las normas de origen se procura evitar que los países no miembros traten de sacar ventaja de las preferencias que les han sido otorgadas. El temor de que se materializaran estos efectos secundarios indujo a los negociadores del TLCAN a adoptar normas de origen relativamente estrictas y complicadas. Como se ha señalado, Canadá y México se oponían a la aplicación de normas de origen restrictivas en el sector automotor por los efectos negativos que podían tener en las plantas de montaje japonesas (Smith, 1993). De hecho, para los bienes relacionados con el sector automotor (así como en las industrias textil y de prendas de vestir) rigen normas de origen especiales y más estrictas. Estas normas "se convirtieron en un pararrayos para el proteccionismo, tanto en el marco del CUSFTA como en las negociaciones del TLCAN" (Smith, 1993). El contenido regional para los automóviles y los camiones livianos se fijó en 50% para el período de transición de cuatro años, transcurridos los cuales se elevaría a 56% y luego a 62.5%. Para otros tipos de vehículos y para las autopartes, el contenido regional acordado fue 60%.

Para determinar el origen de los automóviles nuevos y usados el contenido regional se calcula por el método del costo neto. Sin embargo, en este sector el método de cálculo del costo neto difiere del empleado en otros. En la industria automotriz se utiliza *el rastreo* para calcular el contenido regional exacto de las partes incorporadas al producto final. El método es similar al principio del "roll-up" y el "roll-down" empleado en el CUSFTA.

En el caso de los automóviles y los camiones livianos se aplica el principio del "roll-up" para la mayoría de las autopartes. Para los autobuses, los camiones pesados y los camiones el "roll-up" sólo es aplicable a los motores y las transmisiones.

### **4. La aplicación de las políticas nacionales y las leyes comerciales**

México se vio obligado a modificar el decreto de integración de la industria automotriz a fin de preparar el terreno para una mayor regionalización de la producción. Los lineamientos de la reforma fueron los siguientes: a) reducir el requisito de contenido nacional en el producto final de 36% a 32% durante los primeros cinco años de aplicación del acuerdo y luego aplicar una quita de 1% en cada año subsiguiente; b) reducir a 80% la obligación de compensar con exportaciones el valor de las importaciones. Después de cinco años la compensación declinaría gradualmente hasta alcanzar 50% en el séptimo año; c) ambos requisitos se eliminarían el 1° de enero de 2004; y d) a

fin de proteger la industria de autopartes mexicana se aplicaría una "salvaguardia especial" a fin de garantizar un contenido nacional mínimo, relacionado con el crecimiento de la demanda interna.

### **5. Inversiones extranjeras en automotores y autopartes**

De conformidad con las normas generales del TLCAN para las inversiones extranjeras, México se ha comprometido a autorizar inmediatamente inversiones extranjeras directas en las empresas que producen autopartes y se consideran proveedores nacionales. Se acordó autorizar inversiones extranjeras directas de hasta 49% del capital en todas las demás empresas del sector durante los primeros cinco años vigencia del Tratado. Cumplido ese período, no se aplicarían restricciones a las inversiones extranjeras directas.

## **4. Energía**

El sector de la energía, uno de los más fundamentales y complicados de negociar se trata en varios capítulos. El objetivo de México en las negociaciones era "... preservar la soberanía de sus recursos petroleros [...] en difíciles negociaciones con los Estados Unidos" (Silva Herzog, 1993). Desde el principio de las conversaciones la energía había sido un tema conflictivo pese a que en las etapas iniciales México aceptó abrir algunas ramas del sector petroquímico. El problema se originó en la renuencia de los negociadores estadounidenses a comprender y aceptar los problemas políticos insuperables que tendría que afrontar el Gobierno mexicano si hubiera tenido la intención de abrir los sectores petrolero y eléctrico a los inversionistas extranjeros.<sup>9</sup>

Cabe suponer que por motivos geopolíticos, el principal interés de los Estados Unidos por iniciar las negociaciones del TLCAN era asegurarse un mejor acceso al petróleo mexicano y reducir su dependencia del suministro de Oriente Medio. Tres personalidades bien conocidas, con intereses importantes en la industria petrolera, tenían motivaciones muy fuertes en este tema: el primer presidente Bush, James Baker y Lloyd Bensten. Estados Unidos presionó en favor de la aprobación de una cláusula que comprometiera a México a garantizar el suministro de petróleo a ese país en una situación de crisis, tema que los negociadores mexicanos rechazaban por motivos de soberanía.

El conflicto entre México, Canadá y los Estados Unidos sobre la liberalización total del sector de la energía se solucionó en el capítulo correspondiente a la contratación pública. Los acuerdos sobre este tema permitieron satisfacer parcialmente los intereses del sector petrolero de los Estados Unidos, especialmente aquellos que necesitaban beneficiarse con el TLCAN. "El equipo de energía exigía poder acceder a los contratos de Petróleos Mexicanos (PEMEX). De lo contrario no lograría ningún beneficio. Como compensación por conservar el control del Estado de los sectores que se encontraban en etapas anteriores de la cadena de producción del petróleo y el gas, se acordó abrir a los inversionistas privados, nacionales y extranjeros los jugosos contratos de PEMEX (Rohh, 2001).

### **1. Asuntos no incluidos en las negociaciones**

Dada la naturaleza sensible del sector energético, y dentro de este el correspondiente al petróleo e hidrocarburos, se establecieron algunas excepciones: a) Por establecerlo expresamente la constitución, el Estado mexicano se reservó el control de la energía nuclear y es el único que tiene derecho a producirla. Lo mismo ocurre con la generación y comercialización de la electricidad; b) México no se comprometió a garantizar el suministro preferencial de crudo o de otro combustible a ninguno de los países miembros; c) Las empresas estatales del sector de la energía no podrán

---

<sup>9</sup> Vale la pena mencionar las enormes dificultades que enfrentaron el presidente Zedillo y el actual presidente Fox con las iniciativas legislativas de reforma del sector eléctrico. Con plena conciencia de la oposición política, no se han contraído compromisos de reforma de los sectores relacionados en los sectores que se encuentran en etapas anteriores de la cadena de producción el gas y el petróleo.

suscribir contratos que otorguen cuotas de producción o de beneficios —como los contratos de participación en el riesgo— en concepto de pago por servicios prestados; y finalmente d) México no permite que funcionen en su territorio gasolineras extranjeras.

## 2. Compromisos más importantes

Sin perjuicio de la excepciones señaladas, se autorizó y liberalizó el comercio transfronterizo de gas natural y productos petroquímicos básicos. Las empresas del Estado, los usuarios finales y los proveedores pueden negociar contratos de suministro aprobados previamente por PEMEX.

Con respecto a la electricidad, el acuerdo preveía la posibilidad de adquirir y operar plantas de generación de electricidad para satisfacer las necesidades de una empresa determinada. Toda capacidad excedente debía venderse a la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

México permitió la adquisición, construcción y operación de productores independientes de energía. La energía generada sólo podía venderse a la CFE. En cuanto al comercio transfronterizo, cualquier empresa de cualquiera de los países miembros podía suscribir contratos y la CFE podía vetarlos.

Las partes decidieron incorporar al Tratado todas las decisiones del GATT con respecto al comercio y los aranceles relacionados con la energía y los productos petroquímicos. De conformidad con los acuerdos del GATT, los países miembros podían imponer precios máximos o mínimos a las importaciones y exportaciones de energía y productos petroquímicos básicos. Además, con arreglo al TLCAN, podían imponerse permisos de importación y exportación siempre y cuando se respetaran las demás normas del Tratado.

## 5. Los sectores textil y de las prendas de vestir

Las negociaciones sobre los sectores textil y de las prendas de vestir fueron lentas y conflictivas. Mientras Canadá insistía en la aplicación de normas de origen poco estrictas, que le permitieran mantener su competitividad, México concentraba sus esfuerzos en asegurarse un arreglo con los Estados Unidos sobre la eliminación inmediata de los cupos y una eliminación escalonada pero rápida de los aranceles. Los tres objetivos principales de los Estados Unidos eran reforzar las normas de origen, fortalecer las salvaguardias y acordar un período de supresión gradual más prolongado a fin de que los sectores más sensibles pudieran adaptarse a las nuevas condiciones. Por último, México procuraba imponer normas de origen más estrictas a cambio de la eliminación de los cupos estadounidenses a los textiles mexicanos.

La preocupación de Canadá y los Estados Unidos por las importaciones de textiles y prendas de vestir de países más baratos y de fábricas extraterritoriales llevó a esos países a establecer normas de origen relativamente estrictas en el CUSFTA. En consecuencia se decidió que para las prendas de vestir debía aplicarse una prueba de doble transformación a fin de determinar si cumplían con las normas de origen. Para obtener preferencias en el marco de este acuerdo, los géneros debían tejerse y las prendas confeccionarse en Canadá o los Estados Unidos. En el TLCAN la situación era aún más complicada.

Si bien Canadá no impuso restricción alguna a las exportaciones mexicanas de textiles y prendas de vestir, los Estados Unidos aplicó restricciones muy rigurosas. Para satisfacer las presiones políticas ejercidas por los sectores textil y de las prendas de vestir, que sostenían que los bienes mexicanos baratos llevarían a la ruina a los productores nacionales, los negociadores propusieron una norma de origen de triple transformación, denominada "hilado hacia adelante" (*yarn forward*), y una norma de cuádruple transformación, denominada "fibra hacia adelante" (*fiber forward*), tanto para los textiles como para las prendas de vestir. Estas normas de origen restrictivas no eran en absoluto proteccionistas pero "... sin querer, podrían cumplir el objetivo válido de limitar la desviación de las corrientes de intercambio, al menos en el largo plazo"(Smith, 1993).

El objetivo de México era asegurarse una participación estable y creciente en los mercados canadiense y estadounidense. Para ello, se fijaron las metas siguientes para las negociaciones: a) eliminación de las cuotas de exportación; b) supresión gradual de las barreras arancelarias; c) definición de las normas de origen; y d) el establecimiento de cláusulas de restricción del comercio que reflejaran el hecho de que los niveles de desarrollo sectorial y productividad de México eran distintos y más bajos.

En el acuerdo final se incluyen un cronograma de reducción de los aranceles, una disminución significativa de las barreras no arancelarias y la eliminación inmediata de las cuotas para todos los bienes que cumplieran con las normas de origen. Para los productos que no cumplen con estas normas, las cuotas se eliminarán a lo largo de un período de 10 años a partir de la entrada en vigencia del Tratado.

La *supresión de aranceles* en estos sectores fue gradualista, con mayores plazos para el cumplimiento por parte de México. Así, las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos se liberalizarán con mayor rapidez que las de aquel país a México. El período de supresión gradual más prolongado se aplicará al 6% de las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos mientras que el máximo período de liberalización se aplicará al 16% de las exportaciones estadounidenses a México. Además, los aranceles máximos sobre las exportaciones de México se reducirán de 57% a 20%.

En cuanto a las *normas de origen* aplicadas para el sector textil, se establecen los criterios generales de "hilado en adelante" (*yarn forward*), lo que significa que sólo la fibra puede ser importada. Para que se considere que un producto cumple con las normas de origen y reúna las condiciones necesarias para la aplicación de preferencias arancelarias, los productos textiles deben sufrir un triple proceso de transformación, lo que esencialmente significa que el producto final debe procesarse en la región del "hilado en adelante". Una de las excepciones de este principio son las fibras producidas en la región, cuya oferta es mayor que la demanda. En ese caso, los productos finales deben procesarse en la región de la "fibra en adelante". Si un producto no es producido en la región o la oferta es escasa, la norma será "importado con arreglo a las normas debido a que la oferta regional es insuficiente" (Centro de Estudios Estratégicos, 1995). En cuanto a las prendas de vestir, pueden importarse 76 millones de metros de género —o su equivalente en otras unidades— para integrarlos a las prendas de vestir, sin perder los aranceles preferenciales y las certificaciones de las normas de origen.

A fin de proteger a las industrias de los efectos negativos de un crecimiento excesivo de las importaciones, se aceptan determinadas medidas, como un aumento temporal de los aranceles sobre los bienes que cumplen con los requisitos establecidos en las normas de origen. Cuando se trate de bienes sin certificación de normas de origen, pueden imponerse cupos durante un período de tres años. El país que aplique las medidas de protección debe pagar una compensación equivalente al valor del intercambio afectado.

## **6. Normas de origen de carácter general**

Las normas de origen mexicanas son coherentes con las disciplinas y principios establecidos en el Acuerdo sobre Normas de Origen de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Para aplicar estas reglamentaciones México tiene dos conjuntos de normas de origen: las que se aplican con fines preferenciales y las que se aplican con fines no preferenciales. Las segundas sólo son válidas para aquellos bienes importados que son idénticos o similares a los que están sujetos a derechos *antidumping* o compensatorios. Estas medidas temporales deben cumplir con los acuerdos de la OMC. De conformidad con las disciplinas y principios aceptados en el plano internacional, las normas de origen no preferenciales empleadas actualmente por México se basan en el criterio de las modificaciones arancelarias. Se considera que un bien se origina en un país determinado si todos los materiales extranjeros incorporados a él sufren una modificación arancelaria específica

para ese bien. Este criterio se desarrolla mediante el uso de cambios en la posición arancelaria a nivel de seis dígitos o a nivel de cuatro dígitos.

México aplica varios sistemas de normas de origen relacionadas con los acuerdos internacionales que ha firmado el país en las últimas décadas. Entre los más importantes cabe mencionar el GATT, el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUE).

Los objetivos de México en el curso de las negociaciones de las normas de origen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fueron los siguientes:

- i. **Crear incentivos firmes para desarrollar la oferta regional de insumos.** México se beneficiaría con las preferencias arancelarias si se combinaran insumos no regionales con una proporción significativa de insumos mexicanos, o si una parte importante del proceso productivo se realizara en el país. Ello permitiría exportar el producto final a los países miembros en condiciones preferenciales.
- ii. **Flexibilizar el uso de insumos no regionales.** Evidentemente, era imposible establecer en el TLCAN una norma de origen general y exclusiva para todos los tipos de bienes. Por el contrario, las normas de origen debían tener en cuenta las diversas características, según el sector: a) para los sectores en que la oferta mundial era eficiente y amplia resultaba importante permitir una mayor proporción de insumos no regionales a fin de mantener la competitividad internacional; b) para los sectores en los que existía una oferta regional eficiente, la norma podía establecer una proporción menor de insumos no regionales.
- iii. **Flexibilizar y facilitar los procedimientos administrativos.** A fin de evitar que los costos de transacción fueran excesivamente elevados, era aconsejable elaborar normas de origen sencillas. Este objetivo no se cumplió pues las normas de origen eran complicadas, demasiado numerosas y difíciles de calcular.

Para determinar las normas de origen los tipos de bienes originados en la región se clasificaron en tres categorías:

- i. Los bienes totalmente originados o producidos en la región. En este grupo se incluyen, entre otros: a) los minerales extraídos; b) los productos vegetales, conforme a la definición utilizada en el Sistema Armonizado; c) los animales vivos, nacidos y criados en la región; d) los bienes derivados de la caza y la pesca en la región; e) los bienes extraídos del mar por buques registrados en un país miembro y que enarbolan su bandera; y f) los bienes producidos en un buque factoría registrado en un país miembro y que enarbola su bandera;
- ii. Los bienes elaborados exclusivamente con insumos regionales. Conforme a este criterio, se puede extender una certificación de origen regional a un producto si: a) la totalidad del proceso de transformación se realizó en la región; y b) se considera que todos los insumos se originaron en la región;
- iii. Los productos en cuya elaboración intervengan algunos insumos importados de un país no miembro. En este caso es importante estipular, para cada producto, la máxima proporción de insumos no regionales admitidos para certificar que éste cumple con las normas de origen. En el Anexo 401 se describen los dos métodos aceptados para establecer el contenido no regional.

### **1. Método de la modificación en la posición arancelaria**

Se identifican los insumos considerados esenciales al producto y que como tales deberían originarse en la región. Las normas de origen de cada producto se expresan dividiendo cada partida arancelaria (clasificación a un nivel de desagregación de seis dígitos) en dos grupos: a) las partidas que representan insumos o materiales cuya incorporación al producto no impide que sea

considerado regional y reúna las condiciones necesarias para que se le otorgue un arancel preferencial; y b) los insumos o materiales cuya incorporación a un producto —si no se producen en la región— no permiten que el producto sea considerado regional y por ese motivo no reúne las condiciones necesarias para que se le otorgue un arancel preferencial. Para ser considerados regionales, todos los insumos no regionales deben ser transformados y clasificados en otra posición arancelaria.

Uno de los problemas del método de la modificación de la posición arancelaria es que no permite establecer distinciones entre el margen según el cual un producto puede ser o no considerado regional. Si una pequeña proporción de insumos utilizados en un producto determinado no cumple con el requisito de modificación de la posición arancelaria, aquel no podrá ser clasificado como regional. Para resolver esta dificultad, en el Artículo 405 se establece que un producto puede ser considerado regional, aún si algunos insumos no cumplen con la regla de modificación de la posición arancelaria, siempre y cuando el valor de esos insumos y materiales no exceda el 7% del valor total del bien.

## **2. Método de la modificación de la posición arancelaria además de los requisitos de contenido regional**

En algunos sectores, como el automotor, la determinación del contenido regional se realiza empleando dos criterios: la modificación de la posición arancelaria y los requisitos de contenido regional. A su vez hay dos formas distintas para calcular el contenido regional de un producto:

- i. *La cuantificación del valor de transacción.* El valor de transacción de un producto es el precio acordado, ajustado con arreglo al Código de Valoración en Aduana del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Este método no puede emplearse en los sectores automotor y del calzado y, conforme a las reglas del Código de Valoración en Aduana, cuando el valor del bien no es aceptado por el servicio de aduanas del país importador.
- ii. *La determinación del costo neto.* Esta forma de determinar el contenido regional del producto es bastante complicada, pues exige reconstruir todos los costos de producción. El costo neto de un bien se define como el costo total menos los gastos en concepto de promoción de las ventas, comercialización, el costo de los servicios de posventa, envío, embalaje y todos los costos financieros no incluidos en el costo final del producto. Para los bienes producidos en sectores que no sean el automotor, el textil y el del vestido y el calzado, el valor del contenido regional debe ser igual a un porcentaje determinado —de 50% o 60%— según el método empleado.

## **7. Comercio transfronterizo de servicios**

México ha avanzado progresivamente hacia la total liberalización del sector de los servicios. Todos los acuerdos de libre comercio firmados por este país con otros países cumplen con el nivel de compromisos asumidos por aquel en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Todos los acuerdos incluyen reglas específicas para la liberalizaciones de los servicios.

El Capítulo XII trata sobre el comercio transfronterizo de servicios mientras que el establecimiento de empresas en el sector se incluye en el capítulo relativo a las inversiones. El capítulo abarca todos los servicios excepto los financieros (que han sido abordados en un capítulo dedicado a ese tema), el transporte aéreo civil, que está regulado mediante acuerdos bilaterales, y los servicios reservados al Estado, como la seguridad social, la educación pública, etc.

Las negociaciones relativas a los servicios se basaron en tres principios: el trato nacional, el trato de nación más favorecida y la exención del requisito de que el proveedor de servicios cuente con empresas afiliadas en el país importador. Para un número limitado de servicios, cada país se

reservaba la aplicación de uno a más de estos principios. Además, se adoptaron tres tipos de reservas: sin apertura para los servicios; apertura parcial para los servicios; y cronograma de apertura.

Los Estados Unidos abrieron prácticamente todos los servicios: la construcción, la computación, el turismo, el comercio minorista, el almacenaje, los servicios relacionados con la industria, la agricultura y la minería, los servicios de salud y muchos otros. México había abierto todos los servicios aún antes de que se iniciaran las negociaciones sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), haciendo reserva de la aplicación de los principios mencionados en todos los servicios en los que la Constitución prohibía la participación extranjera, como la energía. Los Estados Unidos hicieron reserva del transporte marítimo y el Canadá de la industria cultural y los tres países hicieron reserva de las telecomunicaciones básicas, la radio y la televisión, los servicios sociales y los programas de apoyo a las minorías étnicas y lucha contra la pobreza.

### **1. El transporte terrestre**

El capítulo XII trata sobre la liberalización del transporte terrestre. En el anexo correspondiente se incluyen algunas reservas y excepciones. Si se produjera daño grave y comprobado a la industria de alguno de los países, cabe la posibilidad de esgrimir una cláusula de protección y aplicar medidas de protección temporales. En la práctica, esto significa que el período de transición puede ampliarse. Ocho años después de la entrada en vigor del acuerdo relativo al sector del transporte se puede acelerar la liberalización o ampliar su alcance.

En el capítulo dedicado a las normas técnicas, se incluyen reglas destinadas a armonizar las normas nacionales. Éstas se refieren a los idiomas que hablan los conductores, las normas de salud, los años de educación, etc., y a las señales de control de tráfico.

Tres años después de la entrada en vigor del acuerdo, ambos países permitirían los servicios de carga transfronterizos en los estados ubicados de ambos lados de la frontera. Los Estados Unidos aceptarían hasta 100% de inversiones mexicanas en las empresas de transporte de carga internacionales. México aceptaría hasta 49% de inversiones extranjeras en las empresas internacionales de transporte de carga y de pasajeros. En cuanto a los pasajeros, los Estados Unidos permitirían inversiones ilimitadas mientras que México sólo autorizaría 49% de inversiones estadounidenses o canadienses. Este límite se eliminaría totalmente para 2004.

### **2. Servicios personales**

Los acuerdos sobre los servicios personales se incluyeron en el anexo del capítulo XII sobre este tipo de servicios, en el que se establecieron los procedimientos que se emplearían en las negociaciones futuras sobre reconocimiento mutuo de licencias y diplomas profesionales. Todas las partes acordaron alentar a las juntas y colegios profesionales a que se reunieran y analizaran los medios adecuados para lograr una convalidación de los diplomas y licencias profesionales.

### **8. Los servicios financieros**

Los objetivos que trataron de lograr los negociadores mexicanos en las negociaciones sobre los servicios financieros fueron: i), el apoyo a la modernización del sector financiero, afectado negativamente por las dificultades experimentadas por el país durante la crisis de los años ochenta. Los efectos de la crisis todavía se hacían sentir al iniciarse las negociaciones y esta situación seguía vigente cinco años después de la entrada en vigor del TLCAN (Hernández, 2002); ii) preservar la autonomía en la gestión de las políticas monetaria y cambiaria; y iii) reducir la inestabilidad del sistema cambiario y atraer inversiones extranjeras directas.

Los negociadores de México estaban limitados por las contradicciones internas y los conflictos de intereses que los impulsaban a resistir encarnizadamente la apertura de los mercados de servicios financieros. Contribuyeron a esta situación el enorme peso político del cabildero ejercido por los grupos financieros y el hecho de que las negociaciones del acuerdo coincidieran con la privatización de los bancos mexicanos. En estas condiciones la liberalización del sector en el marco del TLCAN hubiera reducido su valor.

La firma del TLCAN se considera el primer paso y el más importante hacia la liberalización del sector financiero mexicano. Conforme al acuerdo, las instituciones financieras ubicadas en Canadá y los Estados Unidos pueden abrir filiales en México, cualquiera sea la nacionalidad de los capitales. Los principios básicos de los acuerdos alcanzados en este rubro son:

- i. La aplicación del principio de nación más favorecida;
- ii. Un trato no discriminatorio, igual al otorgado a los nacionales;
- iii. Normas de origen relacionadas con la ubicación de las instituciones y no con el origen de los activos;
- iv. Cada país permitiría a los inversionistas elegir el tipo de empresa que consideraran más adecuada para las operaciones que desean realizar en otro país miembro. México sólo permitió el ingreso mediante la creación de subsidiarias y no de sucursales porque las primeras deben registrarse por las normas del país anfitrión, no así las segundas.
- v. Transparencia en los procedimientos. Cada parte acepta proporcionar a las instituciones financieras de otro país miembro toda la información necesaria para establecer sus operaciones en su territorio. Ésta deberá procesarse en un plazo no mayor de 120 días de su presentación.
- vi. Los países miembros pueden aplicar regulaciones dirigidas a preservar la estabilidad del sistema financiero y resolver problemas de la balanza de pagos.

### **1. Compromisos asumidos**

México se comprometió a permitir a las entidades financieras establecidas legalmente en Canadá y los Estados Unidos establecerse en el territorio mexicano a fin de prestar servicios financieros. Durante el período de transición, que caducó en 2000, regirían ciertas restricciones. Después de esa fecha, las autoridades mexicanas pueden aplicar medidas de salvaguardia temporales a los servicios bancarios y bursátiles.

### **2. Acceso de los mercados**

Los resultados de las negociaciones en materia de servicios financieros, permitieron el acceso de entidades canadienses y estadounidenses al mercado mexicano, con un grado de acceso mayor o menor, dependiendo del tipo de institución financiera. A continuación se detallan los principales resultados y compromisos en materia financiera, según el tipo de institución beneficiaria.

#### **2.1 Bancos y mercado de valores**

Durante el período de transición, el límite impuesto a la participación de capitales extranjeros en los bancos aumentó de 8% a 15%. En el mercado de valores, el límite superior se fijó en 20%. Durante el período de transición se aplicaban los límites fijados a las inversiones de cada banco extranjero en un banco mexicano. El límite superior para cada institución era de 1.5% del valor de mercado. El límite individual superior para el mercado de valores se fijó en 4% del valor de mercado. Después del período de transición el límite se fijó en este último valor.

#### **2.2 Instituciones de seguros**

Las empresas de seguros canadienses y estadounidenses podían acceder al mercado mexicano de dos maneras. Por un lado, una compañía de seguros extranjera asociada con una empresa mexicana puede aumentar gradualmente su capital mediante inversiones en empresas



conjuntas, de 30% a 51% en 1998 y a 100% en 2000. En segundo lugar, las compañías de seguros canadienses y estadounidenses pueden establecer subsidiarias en México, siempre y cuando el capital no exceda 30% del valor total del mercado. Además, las empresas de seguros de los países mencionados asociadas a una empresa mexicana en el momento de entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) pueden aumentar el capital hasta 100%.

### *2.3 Instituciones financieras no bancarias*

México permitirá a las instituciones financieras no bancarias que operan en Canadá y Estados Unidos establecer subsidiarias en su territorio a fin de otorgar créditos al consumo y crédito comercial e hipotecario y operar tarjetas de crédito. Durante el período de transición, su participación en el mercado mexicano no deberá exceder el 4% del valor total del mercado interno. Los créditos comerciales para los automóviles otorgados por las empresas afiliadas a compañías del sector automotor no tienen restricciones cuantitativas.

Para el sector de servicios financieros, se creó un mecanismo de solución de controversias cuyas características eran similares al del mecanismo general.

## **9. Telecomunicaciones**

Las comunicaciones constituyen el servicio más comercializado entre México y los Estados Unidos. Son fundamentales para un desarrollo eficaz de la economía. En consecuencia, se consideró que, en el marco del TLCAN, era de fundamental importancia establecer reglas que permitieran el crecimiento del sector de las telecomunicaciones y su desarrollo al nivel técnico más alto posible.

El TLCAN ofrecía la posibilidad de modernizar la actividad, especialmente en México, siguiendo lineamientos similares a los de las reformas económicas. Sin embargo, la oportunidad no pudo ser aprovechada a raíz de los diversos obstáculos impuestos por las instituciones políticas y los intereses creados de Canadá, México y los Estados Unidos (Mariscal, 2001). Por ejemplo, la posición de México era evitar una liberalización acelerada del sector a fin de proteger la empresa Teléfonos de México (TELMEX), privatizada poco tiempo antes, y negociar el libre ingreso de la compañía al mercado de larga distancia de los Estados Unidos.

El Gobierno de los Estados Unidos no estaba dispuesto a reformar la legislación nacional para actualizar su posición en la legislación relativa al comercio. Los objetivos específicos de los Estados Unidos eran resolver los problemas que afectaban a las empresas estadounidenses que operaban en México. Por su parte, el Gobierno mexicano concentró todos sus esfuerzos en lograr para su país el libre acceso a un sistema de telecomunicaciones de bajo costo. Por último, Canadá recién estaba empezando a adquirir experiencia en las esferas de la competencia basada en las instalaciones y la reventa de servicios de larga distancia y comenzando a ajustarse a ellas. Los objetivos del negociador canadiense se centraban en la protección de los intereses existentes y no en explorar nuevos caminos en el ámbito de la competencia internacional. La divergencia de los intereses nacionales produjo una disparidad en las condiciones de mercado (Mariscal, 2001).

Pese que uno de los objetivos básicos de las negociaciones era liberalizar todo el sector, éstas se limitaron al comercio de equipo de telecomunicaciones y la prestación de servicios de redes de alto valor agregado, logrando su liberalización parcial. La prestación de servicios básicos de telecomunicaciones, que es el segmento más importante de esta rama de actividad, quedó excluida (Centro de Estudios Estratégicos, 1995). Se incorporaron al TLCAN todas las regulaciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) relativas a las telecomunicaciones, con inclusión del acceso a las redes de telecomunicaciones y su uso, y el acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones.

Los compromisos asumidos en el área de las telecomunicaciones figuran en el Capítulo XIII del Tratado, que incluyen el acceso a las redes y los servicios públicos de telecomunicaciones y su uso, las condiciones de suministro de servicios de valor agregado y las medidas relativas a las normas que debe cumplir el equipo incorporado a las redes.

En el TLCAN se establece la eliminación inmediata de todos los aranceles y barreras no arancelarias para 80% del comercio en equipo, con inclusión de los sistemas celulares, los sistemas de administración de redes, los sistemas de transmisión por fibra óptica y el equipo de transmisión por satélite y las estaciones exteriores. También se estipulan las normas que debe cumplir este equipo.

A fin de acceder a las redes y a los servicios públicos, se acordó lo siguiente:

- i. Libre acceso a los servicios ofrecidos en el territorio de un país o a través de sus fronteras, incluyendo los circuitos cerrados para las empresas privadas;
- ii. Libre acceso y uso con fines de transmisión de información, con inclusión de las comunicaciones internas de las empresas y la información integrada en las bases de datos;
- iii. Compra, arrendamiento y conexión de cualquier equipo a las redes públicas; y
- iv. Realización de trabajos de computación, señalización y procesamiento.

En cuanto a las inversiones extranjeras en el sector de las telecomunicaciones, el TLCAN no establecía ninguna restricción a la producción de equipo de telecomunicaciones o a la prestación de servicios de valor agregado.

Para normalizar la conexión de equipo a las redes públicas de telecomunicaciones se adoptaron algunas medidas:

- i. Prevenir los daños a las redes;
- ii. Evitar las interferencias técnicas con los servicios públicos de telecomunicaciones o su deterioro;
- iii. Prevenir las interferencias magnéticas;
- iv. Garantizar que los procedimientos de facturación sean correctos y el equipo correspondiente funcione correctamente; y
- v. Garantizar la seguridad de los usuarios de las redes.

El TLCAN permite a los gobiernos de los países miembros tener o designar a un operador monopólico de los servicios de red, con la condición de que se brinden todas las garantías de que el operador no aprovechará su dominio del mercado para imponer precios que perjudiquen a los clientes.

En cuanto a la disponibilidad de información, los miembros del TLCAN acordaron proporcionar a todo el público en general toda la información necesaria para tener acceso a las redes y los servicios públicos y utilizarlos. Esto incluye: a) las tarifas y otros medios y condiciones relativos al suministro de los servicios; b) las especificaciones sobre las interfaces técnicas; c) las condiciones de conexión de los equipos terminales; y d) los requisitos en materia de notificación, permisos, registros y licencias.

Algunos observadores han señalado que México perdió la oportunidad de reformar el sector y reducir la brecha que separa al país de las normas vigentes en Canadá y los Estados Unidos.

México está quedando rezagado con respecto a varios indicadores básicos de eficiencia y desarrollo técnico. Por ejemplo, el número de teléfonos por cada 100 habitantes es cinco veces menor en México que en los Estados Unidos y Canadá. Las tarifas mexicanas son casi tres veces más altas y el grado de digitalización de la red es mucho menor (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2000).

Uno de los problemas más graves que aqueja al sector de las telecomunicaciones de México es el poder que sigue teniendo TELMEX para controlar el mercado, lo que le permite imponer tarifas muy elevadas. Las regulaciones del TLCAN no han sido suficientes como para debilitarlo (Mariscal, 2001).

## 10. Inversiones

El TLCAN es un acuerdo de libre comercio, y además un compromiso de abrir los mercados a las inversiones. Todas las partes en las negociaciones tenían conciencia de que "... sólo un acuerdo que liberalizara al mismo tiempo los bienes y los mercados de capitales permitiría el pleno desarrollo de las ventajas competitivas de cada una de las economías nacionales" (Borja Tamayo, 2001). Los acuerdos sobre inversiones eran las joyas de la corona que el Tratado otorgaba al mayor inversionista del mundo: el trato nacional de los Estados Unidos en Canadá y México (Drache, 2001). Se ampliaron la movilidad de los capitales así como las garantías a las inversiones extranjeras directas.

El hecho de que las negociaciones sobre comercio e inversiones se realizaran simultáneamente complicó el proceso. En algunos sectores la principal fuente de conflictos durante las negociaciones fue el trato que se daría a los inversionistas extranjeros que quisieran aprovechar las ventajas del mercado integrado (Mayer, 2001; Bertarb, 1996).

Las regulaciones sobre las inversiones figuran en la Quinta Parte del Tratado, que comprende los capítulos XI a XVI. El primero de ellos está dedicado a las disposiciones generales y las decisiones básicas en esta materia. Los capítulos XII a XVI se refieren a subsectores específicos del sector de los servicios, el comercio transfronterizo, las telecomunicaciones, la competencia, los monopolios y las empresas del Estado. Las inversiones también se incluyen en el capítulo XVII sobre derechos de propiedad intelectual y en el capítulo IV sobre las normas de origen. A los fines del presente análisis, las disposiciones pueden dividirse en aquellas que se refieren a las inversiones intrarregionales y las secciones relativas a las inversiones extrarregionales.

El concepto de inversiones comprende al capital empresario, la participación accionaria, la deuda de las empresas afiliadas, los préstamos de corto plazo, las inversiones en bienes inmuebles y, en general, las transferencias entre países miembros. En el caso de México, las disposiciones relativas a las inversiones del TLCAN abarcan todas las inversiones de Canadá y de los Estados Unidos, así como las controladas por nacionales de países no miembros, siempre y cuando se originen en empresas o compañías ubicadas en Canadá o los Estados Unidos.

Una evaluación sumaria del alcance de los acuerdos de liberalización de las inversiones del TLCAN sugiere que los compromisos más importantes abarcan cuatro esferas: a) el otorgamiento de un trato similar al nacional a los inversionistas extranjeros regionales en cada uno de los países miembros; b) la eliminación de los instrumentos de política industrial que condicionen la autorización a las inversiones extranjeras directas dirigidas a lograr metas y resultados que afectaron primero a México y luego a Canadá; c) la liberalización parcial de más sectores a las inversiones extranjeras directas o la ampliación de los límites a la participación de las inversiones extranjeras directas en determinados sectores o empresas; y d) la creación de mecanismos de solución de controversias.

Como los tres gobiernos, especialmente el mexicano, presentaron largas listas de exenciones y reservas al trato nacional y la liberalización del sector en su conjunto, ésta sólo fue parcial. En

definitiva, se puede afirmar que el régimen del TLCAN para las inversiones extranjeras directas aún no está maduro y muchas veces es objeto de cuestionamientos en relación con el alcance y los límites de la liberalización. Además, en todos los países miembros existen dudas sobre la legitimidad del régimen, la transparencia y la aceptación general de normas que regulen su impacto sobre el desarrollo económico (Borja Tamayo, 2001). Es evidente que pese al acelerado aumento de inversiones extranjeras directas, México está quedando rezagado con respecto a los Estados Unidos y Canadá como receptor de inversiones extranjeras directas regionales y extrarregionales. Los principales ingresos se concentran en la región septentrional del TLCAN, conformando los flujos recíprocos que van y vienen a Canadá y los Estados Unidos. Las inversiones de México en esos dos países son prácticamente nulas y la principal fuente de inversiones extranjeras directas en México provienen de los Estados Unidos. Al mismo tiempo, Estados Unidos es el principal receptor de inversiones regionales y de inversiones extranjeras directas totales.

### 1. Compromisos en materia de inversiones intrarregionales

Los tres países han acordado otorgar a los inversionistas regionales lo siguiente:<sup>10</sup>

- **Trato nacional** (capítulo XI). Cada uno de los países miembros dispensarán a los inversionistas extranjeros regionales el mismo trato que a sus nacionales. El trato nacional también se otorga a los inversionistas que desean participar en el comercio transfronterizo de servicios (capítulo XII) y en los servicios financieros (capítulo XIV). También se otorga la trato nacional en todas las cuestiones relacionadas con la propiedad intelectual (capítulo XVII).
- **Nación más favorecida**. Este principio establece que ningún país no miembro puede recibir mejor trato que el acordado en el TLCAN, que favorecía a los países participantes.
- **La prohibición de imponer obligaciones a los inversionistas extranjeros** (capítulo XXII), como un porcentaje de contenido nacional, un cupo de exportaciones a fines de tener acceso a los mercados nacionales, límites a las inversiones extranjeras directas para la integración de insumos nacionales, o la necesidad de transferir tecnología. De hecho esto significa abandonar los elementos de la política industrial relativos a la conducta de los inversionistas extranjeros (Borja Tamayo, 2001). De conformidad con este principio, se conviene que el decreto de integración de la industria automotriz se suprimirá gradualmente hasta su total eliminación en 2004. Para esa fecha el sector se abrirá totalmente a la competencia canadiense y estadounidense.
- **La eliminación o reducción de los límites a las inversiones extranjeras directas en el capital de las empresas nacionales**. Esto significa que los inversionistas extranjeros pueden ser propietarios plenos o parciales de empresas nacionales. El Tratado no logró imponer la liberalización total pues muchos sectores fueron excluidos, como el petróleo y la energía (México) y el transporte marítimo (Estados Unidos).
- **La creación de un mecanismo claramente delineado de solución de controversias**. Los inversionistas privados, no así los gobiernos, pueden presentar reclamaciones a la Secretaría del TLCAN. Además, en las cuestiones vinculadas con las inversiones no se puede recurrir a los paneles binacionales previstos en los mecanismos de solución de controversias. Para este tipo de diferendos la instancia apropiada son los tribunales internacionales existentes antes de la firma del Tratado. Como alternativa, el inversionista puede optar por los recursos disponibles en los tribunales nacionales del

---

<sup>10</sup> Para un análisis en profundidad y bien documentado de los acuerdos y reglas del TLCAN en materia de inversiones, véase Rugman (1998).

país anfitrión. En la reunión ministerial de Ottawa de 1999, el Gobierno de Canadá presentó una propuesta de reforma del Capítulo XI. México se opuso. Canadá estaba dispuesta a negociar directamente con los Estados Unidos una reforma bilateral a este Capítulo.

- **La expropiación de inversiones extranjeras sólo se permite cuando existan motivos de interés público**, sobre una base no discriminatoria y mediando el pago de una compensación adecuada, acordada previamente entre las partes interesadas. Las transferencias de recursos financieros son totalmente gratuitas. Estas comprenden los beneficios, los retornos del capital, los intereses, las regalías y los pagos en concepto de asistencia técnica. El valor de las transferencias debe calcularse al tipo de cambio vigente en la fecha de su realización. Las únicas situaciones en que no se permitirán las transferencias son las de insolvencia o bancarrota, cuando existan pruebas de delitos penales o se adeuden pagos en concepto de sentencias judiciales.

## **2. Disposiciones relativas a las inversiones extrarregionales**

Los países miembros mantienen sus propias reglamentaciones con respecto a los inversionistas de los países no miembros. No obstante, debe respetarse el principio de nación más favorecida.

A fin de aprovechar el programa de liberalización, las normas de origen establecen que las empresas que no sean de América del Norte deben cumplir con el valor mínimo de contenido regional acordado, que es de 60% si se aplica el método del costos de transacción y 50% si se adopta la norma del valor neto. Estos límites no son válidos para los sectores automotor y textil, para los cuales se han establecido normas más exigentes. Estas normas de origen contradicen el espíritu de libre mercado del acuerdo, por lo que se considera que introduce elementos del modelo de sustitución de importaciones en el plano regional (Hufbauer y Schott, 1993). Las normas de origen adoptadas por el TLCAN y la Unión Europea pueden dar lugar a disputas internacionales por atraer las inversiones extranjeras directas (Jensen-Moran, 1996). De todos modos, las normas tienen por objeto de evitar las inversiones de los países no miembros en México y promover la exportación de bienes de gran densidad de mano de obra barata a los Estados Unidos.

## **3. Mecanismo de solución de controversias**

Se elaboró un mecanismo especial de solución de controversias para los conflictos relativos a las inversiones. El proceso puede iniciarse cuando se vean afectados: 1) los derechos de un inversionista extranjero; y 2) las inversiones de un inversionista extranjero.

Pueden adoptarse medidas contra cualquier Estado que haya violado las disposiciones del TLCAN o cuando se hayan visto afectados los derechos o intereses de un inversionista o las inversiones. Las acciones deben iniciarse dentro de un plazo de tres años a contar del momento en que se haya producido el hecho.

El primer paso para la resolver una controversia es realizar consultas y negociaciones directas. Si no se logra un acuerdo, las reclamaciones pueden presentarse al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) y a la Comisión de las Naciones Unidas para las Leyes del Comercio Internacional (UNCITRAL). En el caso de las reclamaciones contra México, estas pueden someterse a arbitraje internacional o presentarse ante los tribunales mexicanos.

En general, el tribunal arbitral está integrado por tres miembros. Cada uno de los países partes en la controversia puede nombrar un miembro y el tercero se elige por consenso, de una lista de 45 candidatos. El tribunal sólo tiene atribuciones para otorgar compensaciones monetarias por los daños producidos. En algunos casos especiales, puede ordenar la restitución de propiedades.

Cuando se opte por esta alternativa, es preciso ofrecer a la parte que hubiera causado el daño la posibilidad de pagar una compensación.

Con arreglo al TLCAN, se ha prohibido flexibilizar las normas ambientales nacionales con el objeto de atraer inversiones extranjeras. Además, cualquier país miembro tiene derecho a aplicar todas las medidas que considere adecuadas para preservar el medio ambiente, siempre y cuando éstas se ajusten a las disposiciones del Tratado.

La amplitud de la liberalización de las inversiones se vio restringida por la cantidad de excepciones impuestas por los países miembros. Se incluyeron reservas en los capítulos I, II, IV y VII. Cada uno de los países elaboró una lista de reservas. La de México incluía 78, la de Canadá 36 y la de Estados Unidos 29.

Se prohibieron las represalias así como la posibilidad de revocar leyes nacionales como excusa para violar las disposiciones del TLCAN.

#### **4. Reservas permanentes y temporales a las disposiciones sobre inversiones extranjeras directas**

Cada uno de los países miembros presentó listas enumerando reservas a la aplicación del principio de nación más favorecida, que restringe la liberalización de los mercados de capitales. México se reservó el derecho de limitar las inversiones extranjeras en determinadas regiones geográficas, negando autorización a la mayoría de las inversiones en determinadas empresas y estableciendo límites a la participación de inversiones extranjeras en algunos sectores. En algunos casos se acordó un cronograma de desregulación de las inversiones.

Se incluyeron reservas permanentes en relación con sectores especiales, así como la posibilidad de introducir normas más restrictivas. En esta sección, México incluyó los bonos de la deuda pública, las telecomunicaciones y los servicios jurídicos.

México incluyó las actividades que, con arreglo a la Constitución, se reservaban exclusivamente al Estado, como: la energía, el petróleo, la industria petroquímica básica, el telégrafo y la emisión de moneda nacional. Si esos sectores se abrieran a las inversiones extranjeras en el futuro, México se reservó el derecho de fijarles límites.

Los tres países presentaron reservas a la obligación de otorgar el trato de nación más favorecida en cuestiones vinculadas con los acuerdos internacionales que pudieran firmarse en el futuro en relación con los sectores de la pesca marítima, las telecomunicaciones y la ayuda y la cooperación económicas.

Las reservas y los compromisos vinculados con las actividades financieras se incluyeron en el Anexo VII. Las listas mexicanas de reservas son las más extensas. México definió un período de transición de cinco años durante el cual regirían límites a la participación de inversionistas (ya fueran personas físicas o jurídicas) en el sistema financiero del país. Para el año 1999, se fijó un límite superior de 20% para la "Banca Múltiple", el mercado de valores y los sectores financieros. En las organizaciones de seguros el límite era de 12%. Después del período de transición, estos sectores se liberalizarán totalmente. Debido a la crisis económica ocurrida en 1994-1995 México reformó el sistema financiero y su apertura se aceleró significativamente.

## **11. Derechos de propiedad intelectual**

De conformidad con la decisión política de integrar plenamente su economía a los mercados internacionales, el Gobierno de México ha aplicado en todos sus términos el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) y ha realizado los exámenes de la legislación establecido por la Organización Mundial del Comercio

(OMC). El 27 de abril de 2000, el Senado aprobó la adhesión de México a varios tratados vinculados con los derechos de propiedad intelectual. En la Ley de Aduanas de 1995 se incorporaron disposiciones para asegurar los derechos de propiedad intelectual en las fronteras.

El TLCAN dedica un capítulo completo a los derechos de propiedad intelectual con el objeto de establecer una cobertura amplia e integral de las normas y compromisos a fin de otorgar derechos de propiedad a un gran universo de inventores y autores regionales.

El Tratado otorga a los derechos de propiedad intelectual a una amplia gama de bienes y actividades y establece los procedimientos o mecanismos para su puesta en marcha y aplicación. Las normas son flexibles teniendo en cuenta que la evolución de las tecnologías y la revolución de las comunicaciones están incidiendo sobre la forma en que estos derechos pueden protegerse en forma eficaz.

Se amplían los derechos de propiedad intelectual a los registros de sonido, las marcas comerciales, las patentes, los circuitos integrados de semiconductores, los secretos comerciales, las denominaciones geográficas y los diseños industriales. En los mecanismos se definen actos concretos que el autor o el propietario de una patente pueden autorizar o prohibir a otros durante un período de tiempo determinado. En el capítulo también se definen los procedimientos y sanciones o penalidades que pueden imponerse a las personas o empresas que utilicen y apliquen los trabajos protegidos, sin la debida autorización.

## 1. Tipos de bienes y trabajos protegidos por los derechos de propiedad intelectual

Según el TLCAN, existen nueve categorías de creaciones intelectuales protegidas por derechos específicos:

- i. **Obras artísticas y literarias.** Para proteger estas obras, se aplicará la Convención de Berna sobre derechos de propiedad de 1971. Quedarán protegidos los derechos de los autores de todas las obras originales. La protección se extiende a los programas de computación y las bases de datos. Los autores tienen derecho a ampliar esta protección a los actos relacionados con la reproducción y distribución de sus obras. A esos efectos, pueden autorizar o prohibir las importaciones de copias no autorizadas, la primera distribución pública de una obra original y el arrendamiento comercial de un programa de computación. Pueden ejercerse libremente los derechos económicos de una obra representada en público. Los derechos de propiedad tienen una validez de 50 años.
- ii. **Fonogramas.** Los fonogramas están protegidos conforme a los mismos principios que las obras artísticas y literarias.
- iii. **Programas que transportan señales satelitales codificadas.** Además de los principios generales relativos a los derechos de propiedad intelectual, las señales satelitales están protegidas por ley contra todo intento de decodificación no autorizada realizada con fines comerciales. La fabricación, importación, renta y distribución de instrumentos de decodificación de señales satelitales está prohibida y constituye un delito.
- iv. **Marcas comerciales.** Todos los países deben llevar un sistema riguroso y formal de registros de marcas comerciales. El titular de una marca comercial tiene el derecho a prohibir que se utilice sin autorización o que se emplee otra marca similar que pueda prestarse a confusión. El registro de una marca es válido durante un periodo de diez años, con la condición de que se haya utilizado ininterrumpidamente durante al menos dos años consecutivos.
- v. **Patentes.** Conforme a lo aceptado en general en los foros internacionales, se otorgan patentes a los productos y procesos productivos nuevos, resultantes de las investigaciones científicas y tecnológicas y que tengan una aplicación industrial. No se otorgan patentes

- cuando la explotación comercial de un bien o proceso afecta el orden o la moral públicos, atenta contra el medio ambiente o se utiliza en la actividad médica para el diagnóstico, la terapia o la cirugía. El titular de una patente puede autorizar o prohibir el uso, la producción o la venta no autorizados del producto o del proceso protegido por la patente.
- vi. **Sistemas de diseño de circuitos integrados.** Estos circuitos tienen un período de protección de diez años. La protección es coherente con las regulaciones y compromisos asumidos en el Tratado sobre la Protección de la Propiedad Intelectual respecto de los circuitos integrados, firmado en Washington en 1989.
  - vii. **Comercio y secretos industriales.** Toda la información que constituya un secreto industrial esta protegida, siempre y cuando se realice algún tipo de control (escrito, patentado, etc.). La información debe ser secreta y de difícil acceso y debe poseer valor comercial. Para que rija este derecho no es necesario registrar la información oficialmente.
  - viii. **Denominaciones geográficas.** Las denominaciones de origen geográfico de los productos estarán plenamente protegidas para evitar que se utilicen en actividades de competencia desleal. Si diez años antes de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) un productor utilizó, de buena fe, una denominación geográfica determinada, puede seguir usándola. Como este es un problema de competencia, la cuestión se ha integrado al capítulo que trata los temas vinculados con el acceso a los mercados.
  - ix. **Diseños industriales.** Los derechos de propiedad intelectual para los diseños industriales se amplían por un período de diez años e integran todas las prácticas internacionales normales y óptimas.

## 2. Los principios básicos en materia de derechos de propiedad intelectual

Los acuerdos relativos a los derechos de propiedad intelectual se elaboraron conforme a determinados principios básicos, que abarcan las 9 categorías de bienes y procesos mencionados:

- i. Trato nacional, con ciertas excepciones reconocidas en las convenciones de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Los países miembros acordaron un trato que asegurara una protección mínima y cada uno de ellos es libre de otorgar mayores niveles de protección a los derechos de propiedad intelectual.
- ii. La aplicación y la fiscalización de los derechos de propiedad intelectual no constituirán un mecanismo de protección o un método para aplicar nuevas barreras al comercio. Debe poder recurrirse a la revisión judicial, las acciones por daños y perjuicios y otras formas de reparación, las medidas provisionales y las sanciones civiles y penales.
- iii. Todos los países miembros deberán integrar los tratados y convenciones internacionales vinculados con los derechos de propiedad intelectual a su legislación.
- iv. El público deberá tener acceso a toda la información, sin discriminaciones de ningún tipo. Los ciudadanos extranjeros se considerarán como nacionales y deberán poder acceder a toda la información que requieran.

## 12. Mecanismo de solución de controversias

Los mecanismos de solución de controversias son fundamentales para lograr la aplicación sin tropiezos de cualquier acuerdo de comercio y para construir una base sólida que asegure su estabilidad y les de un carácter permanente. Para los países más pequeños de América del Norte, era esencial que el TLCAN permitiera crear condiciones de igualdad en las que todos los actores tuvieran la seguridad de que sus derechos serían respetados. Esa fue una de las motivaciones más importantes para que Canadá se incorporara a las negociaciones del Tratado con el objeto de resolver ciertos problemas que no tenían un tratamiento adecuado en el CUSFTA y abordar otros que surgieran de su aplicación (Smith, 1993).



En las negociaciones sobre la solución de controversias comerciales incidieron significativamente las experiencias de los estadounidenses durante los años ochenta, periodo durante el cual la aplicación de políticas encontradas afectaron los flujos comerciales. Los Estados Unidos aplicaron normas comerciales unilaterales como la conocida *Jumbo Trade Law* (ley general de comercio), considerada como el arquetipo del proteccionismo. Los países latinoamericanos y Canadá querían lograr normas y acuerdos que estabilizaran el comercio sobre la base de normas acordadas mutuamente. En América del Norte, el instrumento fue el mecanismo de solución de controversias aprobados por el TLCAN. En este marco, las normas tenían por objeto evitar los derechos *antidumping* y compensatorios. El Tratado fue innovador en la medida que creó paneles binacionales de solución de controversias cuyo objeto era evitar que los "intereses egoístas de un país" dominaran todo el proceso (Hussain, 2001). Al cabo de cinco años, este mecanismo, considerado como un paso importante hacia adelante, seguía siendo imperfecto y no había logrado impedir que las fuerzas proteccionistas de los Estados Unidos fueran la parte más poderosa en las controversias (Mayer, 2001).

El TLCAN difiere de otros acuerdos pues estableció tres instancias para un único mecanismo de solución de controversias especializado: el Capítulo XI, que trata de las controversias entre los inversionistas y el Estado; el Capítulo XIX, dedicado a las controversias en materia de subsidios y de dumping<sup>11</sup>; y el Capítulo XX, donde figura el mecanismo general de solución de controversias (Ortiz, 2001). Los problemas de los derechos antidumping y compensatorios se abordan mediante tres procedimientos institucionales distintos: los paneles binacionales, el Comité de Impugnación Especial y el Comité Especial.

Los objetivos de orden general que México pretendía lograr en el TLCAN eran los siguientes: a) preservar los aranceles antidumping y las medidas compensatorias como instrumentos nacionales válidos contra la competencia desleal; b) adoptar la legislación vigente en el país afectado como norma estándar para la solución de controversias; c) permitir que los paneles binacionales pudieran realizar una revisión a fondo de los aranceles antidumping y de las medidas compensatorias aplicadas por cualquier país; y c) armonizar las medidas compensatorias nacionales, siempre que fuera posible.

## 1. Los mecanismos

Antes de poner en marcha algún procedimiento de solución de controversias, las partes deben determinar ante qué entidad presentar la reclamación. También deben llegar a un acuerdo sobre la interpretación y aplicación del Tratado.

Como los tres países miembros del TLCAN también pertenecen a la OMC, las partes pueden optar por cualquiera de estas organizaciones pero, una vez elegida, la otra queda excluida. Se puede aducir una exención de esta regla cuando una de las partes considere que la acción guarda relación con la protección del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales o con las políticas fitosanitarias, de salud y de seguridad, en cuyo caso la entidad adecuada es el Tratado.

## 2. El proceso de solución de controversias

El procedimiento general para la solución de controversias se incluye en el Capítulo XX del TLCAN. En él se definen tres etapas para la solución de controversias. En primer lugar, los países intentan resolver el conflicto a través de consultas<sup>12</sup> con las dependencias vinculadas con la

<sup>11</sup> Los mecanismos establecidos en los capítulos XI y XIX se explican en las secciones IX y IV sobre inversiones y agricultura, respectivamente.

<sup>12</sup> Una parte puede propiciar consultas sobre cualquier medida, decisión, ley, procedimiento, requisito o práctica jurídica que, en su opinión, esté afectando o pueda afectar la aplicación y el funcionamiento normal del Tratado. En ellas, las dependencias de los gobiernos deberán tratar de resolver, mediante el diálogo, las diferencias surgidas de la aplicación del acuerdo. Para las consultas, las partes pueden solicitar la participación de grupos de expertos. El tercer miembro, que no interviene directamente en la controversia, tiene derecho a estar presente en las consultas cuando considere que la controversia reviste especial interés.

controversia. Si en esta instancia no se logra un acuerdo, las partes interesadas pueden realizar una consulta a la Comisión de Libre Comercio, la que, además de poder formular recomendaciones, posee una lista exhaustiva de los medios adecuados para resolver los problemas, como la conciliación y la mediación.

Finalmente, si la controversia no se resuelve, puede iniciarse la tercera etapa que consiste en la constitución de paneles binacionales cuya función será garantizar que las partes cuenten con un foro independiente e imparcial para llegar a una solución. Esta es la única instancia de carácter contencioso.

La Comisión de Libre Comercio es un mecanismo trilateral integrado por representantes nacionales de nivel ministerial que sólo puede adoptar decisiones por consenso. La Comisión celebra períodos de sesiones ordinarios al menos una vez por año. Le corresponde supervisar la labor de los grupos de trabajo y comités creados por el TLCAN. No obstante, su función más importante es ser parte en la solución de controversias. La Secretaría da apoyo a la Comisión, a varios grupos de trabajo y a los paneles binacionales.

Una vez presentada una **Consulta**, si durante los 30 días que dura el período de consultas, y presupuestos los buenos oficios para alcanzar la conciliación y mediación, las partes no logran una solución aceptable, cualquiera de los dos países interesados puede solicitar una reunión de la Comisión de Libre Comercio.<sup>13</sup> En este caso, el país solicitante informará a la Comisión cuál es el tema de la controversia, presentando las decisiones del Tratado que apoyen su reclamación. La Comisión se reunirá dentro de los diez días siguientes y deberá iniciar el estudio del asunto tan pronto como sea posible. Con posterioridad a ello, la reclamación se transforma en un contencioso que da inicio a la conformación de un panel.<sup>14</sup>

Sí la controversia no se resuelve en un plazo de 30 días de convocada la Comisión, cualquiera de las partes puede solicitarle que proceda a constituir un **panel de arbitraje** cuya función será analizar el diferendo. El panel debe presentar conclusiones y recomendaciones. Las partes pueden solicitar la convocatoria de los paneles cuando consideren que una medida determinada viola las disposiciones del Tratado o reduce o menoscaba las preferencias y beneficios que esperaba obtener con los acuerdos de liberalización del comercio.

A fin de garantizar la total imparcialidad, se ha convenido en un procedimiento cuidadoso para el funcionamiento de los paneles. Estos estarán integrados por cinco miembros, seleccionados de listas de 25 expertos elaboradas mediante el consenso de los tres países. Se han formulado criterios estrictos para la selección de los panelistas incluidos en las listas, así como la aplicación de los principios de selección cruzada para su integración.

Todas las audiencias, debates, informes preliminares y todas las comunicaciones con el panel son estrictamente confidenciales. Los paneles tienen la obligación de presentar un **informe preliminar** dentro de los 90 días de la elección del último miembro por parte de los países interesados. En el informe deberán incluir las conclusiones y recomendaciones. Treinta días después de la presentación del informe preliminar deberá presentarse la versión definitiva.

Cuando sea posible, la solución de la controversia consistirá en la suspensión de la aplicación de la medida cuestionada en la reclamación. Otra solución puede ser el pago de una compensación. En resumen, en los procedimientos del TLCAN para la solución de controversias

---

<sup>13</sup> La Comisión formulará reglas modelo que orientarán la labor de los paneles, garantizará el derecho de las partes a una audiencia y la posibilidad de presentar y debatir las alegaciones. El panel reunirá toda la información. Puede ser necesario que solicite asistencia profesional.

<sup>14</sup> En esta etapa se tiene especial cuidado en asegurar que las audiencias concedidas a cada una de las partes sean imparciales y equitativas y garantizar una total neutralidad y la máxima eficacia de los paneles.

pueden identificarse por lo menos cuatro principios, a saber: la trilateralidad, la neutralidad, la diligencia y la eficacia.

En general, los panelistas han actuado con mucha profesionalidad y con total imparcialidad en relación con los intereses nacionales y políticos. Como las reclamaciones son presentadas por actores privados, los mecanismos de solución de controversias tienen una perspectiva transnacional bien definida. Del mismo modo, las soluciones adoptadas hasta ahora no se han visto afectadas por la acción o el peso de los respectivos Estados nacionales, sino que se decidieron de conformidad con las normas acordadas en el Tratado. De todos modos, los mecanismos sólo han estado funcionando desde hace nueve años y quizás sea demasiado pronto para confirmar que los avances logrados no son irreversibles (Hussain, 2001).

Sin embargo, se han detectado algunos cuellos de botella que bien pueden convertirse en fuente de tensiones. Como las controversias son cada vez más numerosas, la lista de expertos para integrar los paneles puede resultar escasa y deberá ampliarse. Esto puede menoscabar el perfil de gran profesionalidad que poseen actualmente.

Una de las deficiencias del Tratado radica en que en el texto definitivo no se ha establecido compromiso alguno sobre la armonización de las leyes nacionales y las normas de comercio. Este hecho coloca a las empresas canadienses y mexicanas en situación de desventaja con respecto a sus contrapartes de los Estados Unidos, porque las empresas de este países pueden manipular a su favor las intrincadas reglas del sistema de regulación estadounidense (Morales, 1997). Esto se ha visto agravado por el bajo nivel de las normas administrativas y el hecho de que las leyes comerciales de los Estados Unidos tienden a favorecer los intereses de ese país. En general, las empresas estadounidenses aprovechan las controversias comerciales para lograr protección y amparo de la competencia internacional (Rugman y Anderson, 1997). En la práctica, las resoluciones y recomendaciones de los paneles binacionales de expertos no son obligatorias, como lo establece el acuerdo. Si los resultados contrarían los intereses estadounidenses, pueden solicitar una nueva investigación con arreglo a la legislación de su país (Drache, 2001).

**Cuadro 5**

**RESUMEN DE CONTROVERSIAS PRESENTADAS CON ARREGLO A LAS DISPOSICIONES DEL TLCAN, CAPÍTULOS XI, XIX Y XX: SEGÚN ESTADO DE LOS PROCESOS**

(Hasta el 31 de julio de 2003)

Estado de los casos Países	Capítulo XI			Capítulo XIX			Capítulo XX			Todos los Capítulos				
	Retirados	Resueltos	Pendientes	Retirados	Resueltos	Pendientes	Retirados	Resueltos	Pendientes	Retirados	Resueltos	Pendientes	Totales	Porcentajes
Estados Unidos	4	3	4	0	34	23	0	3	0	4	40	27	71	44,4
Canadá	0	0	4	2	15	1	0	0	0	2	15	5	22	22,2
México	0	0	0	3	7	2	0	0	0	3	7	2	12	33,3
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>56</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>62</b>	<b>34</b>	<b>105</b>	<b>100,0</b>

**Fuente:** CEPAL, sobre la base de información oficial de la Secretaría del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); y Gantz, David A. (2002) "Resolution of Trade Disputes under Nafta's, Chapter 19: *The Lessons of Extending the Binational Panel Process to Mexico*", Law and Policy in International Business, vol. 29, 1998; Ortiz, M.A. (2002) "Dispute Settlement Under NAFTA: The Challenges Ahead", documento presentado en la Conferencia "NAFTA en el nuevo milenio", Edmonton, Universidad de Alberta, 24 y 25 de mayo, 2001.

Al analizar el estado de los casos presentados al mecanismos de solución de controversias del TLCAN, y considerando la información disponible hasta fines de julio de 2003, puede establecerse que aproximadamente el 32% de las reclamaciones todavía se encontraban pendientes de resolver, esto es 34 de 105 casos, habiéndose resuelto el 59% de las reclaciones sometidas a trámite, —el 100% de los casos sometidos al mecanismo invocando el capítulo XX, el 20% en el

caso de aquellas relativas al capítulo XI, y aproximadamente el 64% de las correspondientes al capítulo XIX—.Sin embargo, el mayor número de casos pendientes de resolución se concentra en el capítulo XIX, con 26 casos. No obstante, los casos pendientes del capítulo XI, en términos relativos presentan una elevada proporción con respecto al total (53%), esto es 8 de 15 casos, destacándose cinco casos de arbitrajes solicitados por los Estados Unidos<sup>15</sup> como demandante; y tres iniciados por empresas de Canadá contra los Estados Unidos.

El mecanismo de solución de controversias ha sido usado por todas las partes, pero con distinta intensidad. El cuadro 6 señala que el mayor número de reclamaciones corresponden a las iniciadas por los Estados Unidos contra Canadá y viceversa. Aproximadamente el 45% del total de las reclamaciones, esto es 36 casos de 105. México por su parte ha presentado tan sólo 12 casos, —nueve contra Estados Unidos y tres contra Canadá—, en tanto que ha sido requerido en 37 ocasiones, de las cuales, treinta y cinco corresponden a reclamos efectuados por empresas de los Estados Unidos, y uno de empresas del Canadá. Los cuadros 7, 8 y 9 presentan algunos casos seleccionados.

**Cuadro 6**  
**RESUMEN DE CONTROVERSIAS PRESENTADAS CON ARREGLO A LAS DISPOSICIONES DEL TLCAN,**  
**CAPÍTULOS XI, XIX Y XX: SEGÚN PAÍS DE ORIGEN DE LAS RECLAMACIONES**  
(Hasta el 31 de julio de 2003)

Reclamado \ Reclamante	Estados Unidos			Canadá			México			Todos los capítulos			Total
	Cap. XI	Cap. XIX	Cap. XX	Cap. XI	Cap. XIX	Cap. XX	Cap. XI	Cap. XIX	Cap. XX	Cap. XI	Cap. XIX	Cap. XX	
Estados Unidos				6	28	1	5	29	2	11	57	3	71
Canadá	4	17	0				0	1	0	4	18	0	22
México	0	9	0	0	3	0				0	12	0	12
<b>Todos</b>	<b>4</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>31</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>30</b>	<b>2</b>	<b>15</b>	<b>87</b>	<b>3</b>	<b>105</b>

**Fuente:** CEPAL, sobre la base de información oficial de la Secretaría del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); y Gantz, David A. (2002) "Resolution of Trade Disputes under Nafta's, Chapter 19: *The Lessons of Extending the Binational Panel Process to Mexico*", Law and Policy in International Business, vol. 29, 1998; Ortiz, M.A. (2002) "Dispute Settlement Under NAFTA: The Challenges Ahead", documento presentado en la Conferencia "NAFTA en el nuevo milenio", Edmonton, Universidad de Alberta, 24 y 25 de mayo, 2001.

Como ya se señaló, el mayor número de controversias se refieren al al Capítulo XIX sobre controversias en materia de subsidios y *dumping*, con mayor participación de las reclamaciones cruzadas entre Canadá y los Estados Unidos, predominando pretenciones por amenaza de *dumping* en exportaciones de frutas desde los Estados Unidos a Canadá, especialmente manzanas, alfombras, y productos de acero. Más precisamente, 89% de las diferencias se refieren al *dumping* y otras cuestiones conexas y 11% a los subsidios. El 68% de las reclamaciones corresponden a las manufacturas metalúrgicas y 16% a la agricultura y los productos alimenticios. Llama la atención que los reclamos procedentes de México se concentran en las pretenciones relativas a *dumping* en productos de acero, especialmente tuberías, siendo las empresas más activas Altos Hornos de México, S.A. (México) (AHMSA), Industrias Monterrey, secundadas por la Secretaría de Comercio y Financiamiento de México (SECOFI). Por su parte, las empresas del sector demandadas en Estados Unidos y Canadá respondieron impugnando las resoluciones que otorgaban derechos antidumping a México (véase el cuadro 10).

<sup>15</sup> Dos reclamaciones contra México y tres contra Canadá (véase el cuadro 8).

Cuadro 7

**LISTA DE CONTROVERSIAS RELACIONADAS CON EL CAPÍTULO XX, SEGÚN LA SITUACIÓN DE LAS MISMAS**

Nº	Demandante	Demandado	Cronograma	Situación
Caso Nº CDA-95-2008-1 Aranceles aplicados por Canadá a ciertos productos agrícolas de origen estadounidense	Estados Unidos	Canadá	Fecha de constitución del tribunal: 19 de enero de 1996 Dictamen emitido el 15 de agosto de 1996	El panel decide que la aplicación de derechos aduaneros por el Gobierno de Canadá a los productos especificados, originados en los Estados Unidos, cumplen con las disposiciones del TLCAN.
Caso Nº USA-97-2008-1 Medidas de salvaguardia adoptadas por los Estados Unidos en relación con las escobas de millo de escoba originadas en México	El Grupo de Tareas del Millo de Escoba de los Estados Unidos y la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos	México	Fecha de constitución del tribunal: 17 de julio de 1997 Dictamen emitido el 30 de enero de 1998	El panel determinó que la decisión de la Comisión de Comercio Internacional sobre el tema de la protección de la industria nacional se contraponen a las obligaciones de los Estados Unidos establecidas en el TLC y recomendó que este país ajuste su conducta a las normas del Tratado.
Caso Nº USA-98-2008-1 Servicios de transporte transfronterizo por camión e inversiones conexas	Estados Unidos	Mexico	Fecha de constitución del tribunal: 2 de febrero de 2000 Dictamen emitido el 6 de febrero de 2001	El panel decidió por unanimidad que las deficiencias del sistema de regulación mexicano no constituirían fundamento jurídico suficiente para que los Estados Unidos mantuvieran una moratoria sobre el examen de las solicitudes presentadas a las autoridades operativas estadounidenses por los servicios de transporte por camión de propiedad de nacionales mexicanos o con domicilio en ese país

**Fuente:** Secretaría del Tratado de Libre Comercio (TLC) (<http://www.nafta-sec-alena.org/english/decisions/decisions.html>)

**Cuadro 8**  
**LISTA DE CONTROVERSIAS RELACIONADAS CON EL CAPÍTULO XI, SEGÚN LA SITUACIÓN DE LAS MISMAS**

Nº	Demandante	Demandado	Cronograma	Situación
Reglas del CIAD <sup>a</sup> Caso Nº ARB(AF)/97/1 Empresa de eliminación de residuos	Metalclad Corporation (Estados Unidos)	México	Constitución Panel: 19-05-1997 Dictamen: 30-08-2000	El tribunal decidió que México debía pagar a Metalclad, en un plazo de 45 días a partir de la fecha del dictamen la suma de 16 685 000.00 dólares. La tasa de interés que se aplicaría a esa suma por falta de pago o a cualquier parte impaga deberá ser de 6% mensual.
Caso Nº ARB(AF)/97/2 Empresa de eliminación de residuos	Robert Aznarian y otros, Naucalpan, S.A.; DESONA, (Estados Unidos)	México	Constitución Panel: 9-07-1997 Dictamen: 01-11-1999	El tribunal arbitral falló en favor del Gobierno de México (Ayuntamiento de Naucalpan). La anulación de la concesión no violaba las obligaciones del Gobierno de México en relación con el TLC.
Caso Nº ARB(AF)/98/2 Empresa de eliminación de residuos	Waste Management Inc., ACAYERDE S.A. (Estados Unidos)	México	Constitución Panel: 3-06-1999 Dictamen: 02-06-2000	El tribunal decidió que no era competente para entender en la controversia. El demandante no presentó el desistimiento adecuado. Se demostró que el desistimiento presentado era inoficioso, inexistente y denegable a raíz de una conducta posterior de Waste Management.
Caso Nº ARB(AF)/98/3 Empresas funerarias y de seguros	The Loewen Group Inc. and Raymond Loewen (Canadá)	Estados Unidos	Constitución Panel: 17-03-1999	Situación de las actuaciones: Pendiente: la parte recurrida presentará la memoria de respuesta sobre los fundamentos el 30 de marzo de 2001.
Caso Nº ARB(AF)/99/1 Empresa de comercio	Marvin Roy Feldman Karpa (Estados Unidos)	México	Fecha de constitución del tribunal: 18 de enero de 2000	Situación de las actuaciones: Pendientes: Marvin Roy Feldman Karpa presentará la memoria sobre los fundamentos el 30 de marzo de 2001.
Caso Nº ARB(AF)/00/1 Proyecto de construcción de carretera	ADF Group Inc., (Canadá)	Estados Unidos	Fecha de constitución del tribunal: 11 de enero de 2001	Situación de las actuaciones: Pendientes: el tribunal celebrará la primera reunión con las partes el 3 de febrero de 2001
Caso Nº ARB(AF)/00/3 Empresa de eliminación de residuos	Waste Management Inc. (Estados Unidos)	México	Panel no constituido	Situación de las actuaciones: Pendiente. El tribunal todavía no se ha constituido.
Producción de etileno	Ethyl Corporation (Estados Unidos)	Canadá	Última decisión disponible: 24 de junio de 1998	El tribunal rechazó la excepción de incompetencia interpuesta por el Canadá, fundándose en los artículos 1101, 1116, 1119, 1120 y 1121 del TLC. Asimismo, acepta la excepción de competencia opuesta por ese país, fundándose en los artículos 1101, 1101 y 1112 y el Capítulo 3 del Tratado. Las costas deberán ser cubiertas por Ethyl Corporation.
	R. Loewen y Loewen Corp. (Canadá)	Estados Unidos	Notificación de arbitraje: 30-10-1996. Decisión competencia: 5-01-2001	Alegato de la defensa: 10-08-2000; respuesta del inversionista: 28-08-2000; decisión sobre la facultad de aceptar presentaciones de terceros: 15-01-2001. En curso.
	Methanex Corporation (Canadá)	Estados Unidos	Notificación de arbitraje: 02-06-1999.	La documentación del caso no parece cumplir con los requisitos procesales establecidos en el TLC y el Reglamento del Mecanismo Complementario del CIADI <sup>a</sup> . En consecuencia, no puede asegurarse que el proceso de arbitraje se haya iniciado realmente.
Abastecimiento de agua potable	Sun Belt Inc. (Estados Unidos)	Canadá	Notificación de la demanda y pedido de arbitraje: 12 de octubre de 1999	Pendiente
Elaboración de madera de coníferas	Kelchman Investments Inc. y Tysa Investments Inc. (EE.UU.)	Canadá	Notificación de intenciones recibida el 22 de diciembre de 2000	Canadá no ha violado las obligaciones con respecto al inversionista que le corresponden de conformidad con el Art. 1102 del TLCAN. No obstante ese país incumplió las obligaciones que le corresponden con arreglo al Art. 1105 en relación con el Episodio de Examen de Verificación. Por determinarse el valor de los daños y perjuicios y costas del arbitraje.
Elaboración de madera de coníferas	Pope & Talbot Inc. (Estados Unidos)	Canadá	Notificación de arbitraje: 25 de marzo de 1999; decisión: 10 de abril de 2001	En curso. Todavía no se ha adoptado una decisión definitiva.
Servicios postales	United Parcel Services of America (Estados Unidos)	Canadá	Notificación de arbitraje: 19-04-1999	

<sup>a</sup> Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones

Cuadro 9  
LISTA DE ALGUNAS CONTROVERSIAS RELACIONADAS CON EL CAPÍTULO XIX (1994-2001)

Nº	Demandante	Demandado	Cronograma	Situación
CDA-94-1904-01 Dumping Manzanas	Canadian Apple Industry (Canadá)	Estados Unidos	No se menciona	Cerrado. No se adoptó ninguna decisión.
CDA-94-1904-02 Dumping Cuerdas cevelladoras sintéticas	Bridon Cordage y Bridon Cordage Pacific Limited (Canadá)	Tribunal Canadiense de Comercio Internacional (CITT) y TecSyn (Estados Unidos)	Examen de un panel binacional de un dictamen del CITT. 10 de abril de 1995	El panel confirmó que la decisión del Tribunal Canadiense de Comercio Internacional de que el dumping de los bienes en cuestión ha causado y sigue causando daño importante. Es probable que si continúan las acciones de dumping se producirá daño importante a la producción de bienes similares en Canadá.
CDA-94-1904-03 Dumping láminas de acero	Dofasco Inc., Sorevco and Co. Limited and Stelco Inc. (Canadá)	U.S. Steel, LTV Steel Company y otros (Estados Unidos)	29 de junio de 1994	El 29-06-1994, el Viceministro emitió una decisión definitiva en el sentido de que en Canadá se estaría realizando dumping. El 23-06-1995 el panel decidió confirmar en parte y desestimar dicha decisión. El 2-11-1995 el panel confirmó su decisión anterior.
CDA-94-1904-04 Denuncia de Dumping	Stelco Inc., Sorevco Inc., Dofasco Inc. y otros. (Canadá)	Bethlehem Steel Export Corp., y otros. (Estados Unidos)	Panel para el examen de un dictamen del CITT, 10 de julio de 1995	El panel entendió que el CITT no había incurrido en error de competencia. Bethlehem Steel Export Co. no realizó actividades de dumping mientras que Inland Steel Co., IN Kote, L.T.V. Steel Co. y USX Corporation U.S. Steel Group, sí.
CDA-94-1904-04 Reclamación de Stelco	Stelco con el apoyo de Metal Koting Continuous (Canadá)	Bethlehem Steel Export Corp., y otros (Estados Unidos)	10 de julio de 1995	Confirmó la conclusión del CITT contraria a la argumentación de Stelco de que no debería aceptarse la exclusión de productos electrogalvanizados del mercado de Canadá porque ese tipo de productos no se fabrican en ese país.
CDA-95-1904-01 Dumping Cervezas	Molson Breweries, Labatt Breweries, y otros (Canadá)	Helleman Brewing Company, Inc. y otros (Estados Unidos)	Constitución Panel: 2-02-1995 . Dictamen: 15-11-1995	El panel confirmó la decisión del CITT de 2-12-1994 en que determinaba que los exportadores estadounidenses no habían incurrido en actividades de dumping en el mercado de bebidas derivadas de la malta.
CDA-95-1904-02 Dumping Manzanas	Productores de manzanas de Canadá.	Estados Unidos		Cerrado. No se adoptó ninguna decisión.
CDA-95-1904-03 Alfombrado a máquina	Productores de alfombras de pelo (Canadá)	Machine Tufted Carpeting (Estados Unidos)		Re-determinación. Cerrado. No se adoptó ninguna decisión.
CDA-95-1904-04 Dumping Azúcar refinada	Savannah Foods & Industries (Estados Unidos)	Oficina de Aduanas e Impuestos de Canadá (Revenue Canada) e Inst. Azucarero de Canadá	Dictamen: 9-10-1996	Revenue Canada deberá: a) explicar racionalidad de metodología utilizada para calcular los costos de los insumos del azúcar bruto a partir de las existencias combinadas; b) justificar la decisión de analizar mensualmente los datos de consumo de existencias para determinar los costos de producción.; y c) indicar si el período seleccionado afectaba la cuantía del dumping determinado en este caso.
CDA-96-1904-01 Dumping medios para cultivos bacteriológicos	Canadá	Becton Dickinson & Company y DIFCO Laboratories (Estados Unidos) y CITT		Cerrado. No se adoptó ninguna decisión.
CDA-97-1904-01 Dumping paneles de hormigón.	Canadá	Custom Building Products, Inc.- paneles de hormigón (Estados Unidos)	Constitución Panel: 19-08-1997 Dictamen: 26-08-1998 (342 días)	El CITT llegó a una conclusión que no se basaba en ninguna prueba existente en el expediente sobre un aumento de ventas; cometió un error de hecho pasible de ser revisado. Sin embargo, el panel confirma la decisión del tribunal con respecto a los daños y perjuicios.
CDA-97-1904-02 Dumping acero	AHMSA (México)	CITT de Canadá, Stelco Inc., Algoma Steel Inc. e IPSCO Inc. (Canadá)	Con 2 decisiones de revisión de dictamen previo del CITT: Decisión del Panel: 19-05-1999 Decisión del Panel: 15-12-1999	El panel indica al CITT que determine si, con arreglo a la sección 43 de la Ley de Medidas Especiales de Importación, es necesaria una orden independiente con respecto a México y si también era necesario un razonamiento por separado. Después del Segundo dictamen, el CITT fue requerido para: a) analizar los efectos de factores no relacionados con el dumping; b) explicar el efecto combinado de tales factores sobre una posible amenaza de daño.

**Cuadro 9 (conclusión)**

Nº	Demandante	Demandado	Cronograma	Situación
CDA-USA-98-1904-01 Dumping preparados para la alimentación infantil.	Gerber Inc., y el Comisario para la Competencia (Estados Unidos)	Decisión del CITT emitida el 29-04-1998 (Canadá)	Constitución Panel: 24-12-1998 Dictamen: 17-11-1999	El panel decidió que las conclusiones de hecho del CITT, que los demandantes consideran erróneas, surgen de las pruebas mediante un análisis racional; y que los demandantes no han identificado la comisión de error de derecho alguno por parte del CITT.
CDA-USA-98-1904-02 Dumping acero al carbono	Stelco, Inc., Dofasco Inc., Ispat Sidbec Inc. y Algoma Steel Inc. (Canadá)	U.S. Steely otros, y el dictamen definitivo del CITT emitido el 28-07-1998	Decisión del panel: 19-07-2000	El panel confirmó el dictamen del CITT. Las alegaciones de errores no son suficientes para que aquellos sean considerados revisables con arreglo a los criterios de revisión. No es necesario volver a analizar la cuestión de amenaza de daño y el panel dictó una orden de rescisión de sus conclusiones anteriores. No se probó dumping.
CDA-USA-98-1904-03 Dumping tuberías y accesorios de cobre fundido	Cello Products Inc. y Bow Metallics Inc. (Canadá)	Mueller Industries, Inc. y Streamline Copper & Brass Ltd, Nilco Inc. (Estados Unidos)	Sobre la revisión de un dictamen del CITT, de 16-10-1998. Decisión: 3 de abril de 2000.	En esta decisión el panel confirma el dictamen del CITT. Si bien indica que existe la posibilidad de que se reinicien las actividades de dumping, señala que no es probable que causen daño importante a la industria canadiense de accesorios soldables para tubería de presión y tubería soldable para drenaje y de accesorios de tubería para desagüe y ventilación, hechos de cobre fundido aleado o cobre forjado.
CDA-MEX-99-1904-01 Dumping reactivos	AHMSA (México)	CITT (Canadá)	Petición de Constitución de Panel: 12-07-1999.	Resuelto. No se tomó ninguna decisión.
CDA-USA-2000-1904-01 Dumping reactivos	Bracco Diagnostics Inc y otros (Estados Unidos)	CITT (Canadá)	Petición de Panel: 12-05-2000. Decisión: 26-05-2003.	Pendiente.
CDA-USA-2000-1904-02 Dumping aparatos domésticos	Bracco Diagnostics Inc y otros (Estados Unidos)	CITT (Canadá)	Petición Constitución de Panel: 9-06-1999. Decisión: 8-01-2003	El Panel desestimó las reclamaciones y diligencias que la decisión del Tribunal en esta materia habla acordado.
CDA-USA-2000-1904-03 Dumping aparatos domésticos	White Consolidated Ind., y Whirlpool-Corp (EE.UU.)	CITT (Canadá)	Decisión: 15-04-2002	El Panel desestimó las reclamaciones registradas por Camco y Whirlpool e Inglis, y declinó instruir una revisión respecto de cualquier aspecto de la Determinación Final.
CDA-USA-2000-904-04 Dumping aparatos domésticos	White Consolidated Ind., y otros (EE.UU.)	CITT (Canadá)	Decisión: 16-01-2002	El Panel instruyó que la decisión del Tribunal en esta materia sea confirmada.
MEX-94-1904-01 Dumping acero revestido	Industrias Monterrey, S.A de C.V. ("IMSA") a través de la SECOFI (México)	Bethlehem Steel Corp., Inland Steel Company y otros (Estados Unidos)	Constitución Panel: 2-08-1994 Decisión: 15-09-1997 Dictamen definitivo: 13-04-1998	El 15-09-1997 el panel confirmó los resultados del informe de la SECOFI de 30-04-1997 y determinó SECOFI realizara una investigación con información primaria y efectuase un nuevo cálculo de dumping. El informe final de SECOFI: 2-02-1998 fue impugnado por New Process. Dictamen definitivo: 13-04-1998 confirmó el informe de SECOFI.
MEX-94-1904-02 Dumping láminas de acero	Bethlehem Steel Corp., USX Corp. (Estados Unidos)	SECOFI (México)	30 de agosto de 1995	La SECOFI no actuó de conformidad con ciertos principios constitucionales básicos y otros principios jurídicos pertinentes. El panel remite las actuaciones nuevamente a SECOFI ya que esta medida es consistente con su dictamen.
MEX-94-1904-03 Dumping poliestireno	Muhlstein International, Ltd. (Estados Unidos)	SECOFI (México)	Revisión resolución definitiva de la SECOFI: 12-09-1996	El panel confirma la resolución definitiva de la SECOFI en la que se fijan derechos antidumping provisionales a las importaciones de poliestireno de polietileno cristalino.
MEX-95-1904-01 Dumping tuberías	México	Tuberías sin costura Estados Unidos		Cerrado. No se adoptó ninguna decisión.
MEX-96-1904-01 Dumping acero	México	Plancha de acero laminada en frío (Canadá)		Cerrado. No se adoptó ninguna decisión.
MEX-96-1904-02 Dumping planchas de acero	The Titan Industrial Corporation, y otros (Canadá)	Resolución definitiva de la SECOFI: 30-12-1995 (México)	Constitución Panel: 30-12-1995 Dictamen definitivo: 17-12-1997	La decisión definitiva fijaba un margen de dumping de 31.08% para las importaciones de plancha de acero laminado originarias de cualquier empresa exportadora de Canadá y de Titan. Asimismo ofrecía a esta última la posibilidad de presentar las pruebas pertinentes.
MEX-96-1904-03 Dumping acero	Altos Hornos de México AHMSA / SECOFI	Dofasco INC. (Canadá)	Dictamen: 16-07-1997	No se demostró daño por dumping

**Fuente:** Antonio Ortiz Mena, "Dispute Settlement Under NAFTA: The Challenges Ahead", documento presentado en la Conferencia "NAFTA en el nuevo milenio", Edmonton, Universidad de Alberta, 24 y 25 de mayo, 2001; y página Web de la Secretaría del TLCAN: (<http://www.nafta-sec-alena.org/spanish/index.htm>).



### 13. Políticas en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado

Teniendo en cuenta que el logro de los objetivos del TLCAN depende, en cierta medida, de las normas aprobadas con relación a las políticas de competencia, la legislación antimonopólica y las empresas del Estado, las partes acuerdan ejercer un control sobre las prácticas comerciales anticompetitivas y cooperar en la ejecución y aplicación de las leyes y regímenes respectivos.

Según el TLCAN, *las empresas del Estado*, controladas por los gobiernos federales, estatales o provinciales, o propiedad de éstos, deberán actuar de conformidad con los compromisos asumidos en el acuerdo cuando ejerzan las facultades reglamentarias, administrativas u otras funciones que les han sido delegadas.

El Tratado establece disciplinas adicionales para los *monopolios* de los sectores público y privado, existentes y futuros. En la compra de bienes y servicios ofrecidos por un monopolio deberán respetarse todos los compromisos establecidos en el acuerdo, especialmente los que se refieren al trato no discriminatorio contra los proveedores regionales. Cada uno de los países será responsable de asegurar que los monopolios no ejerzan su poder de mercado en detrimento de la competencia.

Se creó un comité tripartito para tratar las cuestiones relacionadas con los vínculos entre las políticas y las leyes de la competencia y el funcionamiento del acuerdo de libre comercio.

### 14. Compras del sector público

Antes de las negociaciones del TLCAN, México se había negado sistemáticamente a renunciar al uso de la capacidad de compra del sector público como instrumento para apoyar a las industrias nacionales. Esta práctica se había establecido en el marco del modelo de industrialización mediante la sustitución de las importaciones. Por ese motivo, México no firmó los acuerdos respectivos del GATT. Del mismo modo, los Estados Unidos se mostraron reacios a liberalizar las compras del enorme sector público durante las negociaciones con Canadá y sólo hicieron concesiones mínimas en el CUSFTA. Las negociaciones del TLCAN siguieron un curso similar, pero las preferencias fueron ampliadas a fin de incluir nuevos sectores, como los servicios.

El objetivo principal de las negociaciones sobre las compras del sector público era asegurar que el acceso a las compras realizadas por todas las dependencias del Estado fuera parejo, recíproco y no discriminatorio. Es decir, que se otorgara a los proveedores regionales el mismo trato que a los nacionales. Así, todas las normas sobre la compra de productos establecidas en la *Buy American Act* y las políticas sobre contenido nacional de Canadá y México fueron eliminadas inmediatamente (Maxwell, 2000).

Las normas del TLCAN abarcan a todas las compras realizadas por los gobiernos federales y las empresas del Estado. México incluyó 22 organismos del gobierno federal y 37 empresas del Estado; los Estados Unidos, 56 organismos federales y 7 empresas del Estado; y Canadá, 100 organismos del Estado y 11 empresas.

Los organismos encargados de las compras públicas, tienen entre sus actividades la regulación relativa a todos los bienes y servicios. El tratado establece además, que los compromisos de aplican para todas las compras de los organismos del estado a partir de ciertos límites mínimos: a) 50 000 dólares para los bienes y servicios; b) 6.5 millones de dólares para las obras públicas; c) 250 000 dólares para la compra de bienes y servicios de empresas del Estado; y d) 8 millones de dólares para las obras públicas contratadas por las empresas del Estado.

México aplicará estas normas en forma gradual, mientras que Canadá y los Estados Unidos mantendrán los compromisos asumidos en el CUSFTA.

Como procedimientos para regular las compras del sector público, el TLCAN establece algunos lineamientos generales: a) máxima transparencia y predecibilidad mediante la aprobación de reglas sobre las especificaciones técnicas, la calificación de las ofertas y los plazos de las licitaciones; b) prohibición de adoptar medidas compensatorias y otros requisitos discriminatorios que favorezcan a los proveedores nacionales; y c) compromiso de los países miembros de establecer un sistema bien definido de impugnaciones de los resultados de un proceso de licitación o del proceso en sí mismo.

Las partes aceptaron iniciar negociaciones en el futuro para ampliar los compromisos en materia de compras del sector público de los gobiernos regionales o locales si las autoridades locales prestaban su acuerdo. Las partes también acordaron apoyar y estimular la participación de proveedores pequeños y medianos.

## **15. Salvaguardias**

Con arreglo a las normas del GATT (Artículo XIX), los miembros del TLCAN pueden imponer medidas de salvaguardia temporales para mitigar el efecto negativo que acarrearía un incremento excesivo de las importaciones de otros países miembros. El principio del GATT fue trasladado al TLCAN después de las modificaciones introducidas al CUSFTA. Se elaboraron regulaciones independientes para las medidas unilaterales y las restricciones arancelarias aplicadas a los exportadores. Las salvaguardias no pueden mantenerse por un período superior a los tres años. Si se otorga una extensión, el arancel que podrá aplicarse será el arancel mínimo. Si la extensión es más prolongada, el arancel debe ser reducido gradualmente. Para las salvaguardias entre México y los Estados Unidos, es preciso demostrar que se ha producido algún perjuicio. Esta norma no se aplica a las relaciones entre Canadá y los Estados Unidos.

En el Artículo 803 y su anexo se establecen los procedimientos que deberán utilizarse para adoptar medidas de emergencia, de conformidad con la reglamentación del GATT. Antes de adoptar una medida de este tipo, y tras la solicitud de un productor nacional, las autoridades encargadas de la investigación deben informar a la parte exportadora sobre la investigación que está por iniciarse. Aquella no pueden avanzar en la indagatoria si la solicitud respectiva no cumple con las condiciones mínimas establecidas. La primera es que la investigación deberá ser realizada por la autoridad competente, que en los Estados Unidos es la Comisión de Comercio Internacional y en México la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).

En el TLCAN se reconocieron ciertas obligaciones, a saber: celebrar audiencias públicas y garantizar a cada una de las partes interesadas todas las entrevistas que necesiten. Las partes interesadas en las audiencias y las asociaciones de consumidores que presenten información confidencial deberán presentar informes no confidenciales sobre el tema. A fin de llegar a una conclusión, la autoridad competente debe contar con información sobre la tasa de crecimiento y el valor de las importaciones, la proporción del mercado interno abastecido por ellas, los cambios en las ventas y la producción nacional, el uso de capacidad instalada y mano de obra nacionales, y las ganancias o las pérdidas.

## **16. Protocolos paralelos sobre el medio ambiente y el trabajo**

Como los temas ambientales y laborales se han incluido en negociaciones y acuerdos integradores de los tres países, se considera que el TLCAN ha sido un acuerdo precursor en estos aspectos. Los acuerdos se incluyeron en el Tratado debido a las amenazas formuladas por los

representantes ante el Congreso de los Estados Unidos de las asociaciones empresarias<sup>16</sup>, los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales defensoras del medio ambiente de votar en contra del acuerdo si no se satisfacían sus intereses. La oposición era muy poderosa pero no logró presentar propuestas concretas debido a su falta de experiencia en la negociación de acuerdos internacionales.

México y Canadá se opusieron a la reapertura de los temas del TLCAN relacionados con el medio ambiente y el trabajo, que debían incluirse como acuerdos complementarios. El Gobierno de México hizo hincapié en que su soberanía no podía verse comprometida por un marco legislativo ambiental y laboral supranacional. En consecuencia rechazó la propuesta de que los acuerdos complementarios se fundaran en una legislación distinta a la mexicana y se opuso a cualquier tentativa de utilizar estos temas para implantar un proteccionismo disimulado.

### **1. Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ALCAN)**

Las disposiciones laborales acordadas en las negociaciones se incorporaron exclusivamente al Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ALCAN), que es un instrumento paralelo al TLCAN o complementario a éste. El Acuerdo se firmó en 1993 y entró en vigencia junto con el Tratado. Este instrumento restrictivo tenía por objeto:

- fortalecer las regulaciones nacionales y permitir a los países miembros hacer uso del derecho de elaborar y modificar sus propias normas laborales;
- evitar que las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de las normas pertinentes sean supervisadas por otros organismos o agencias;
- permitir a las partes garantizar "que sus leyes o regulaciones laborales prevean normas laborales excesivamente estrictas" evitando todo tipo de autoridades o de tribunales supranacionales (Besnusan y Sánchez, 2002).
- promover la cooperación entre los tres países, intercambiando información y estadísticas;
- desarrollar programas en beneficio de los trabajadores;
- garantizar la aplicación efectiva de las leyes laborales de cada país y alentar la competitividad, la calidad y la innovación, planteando objetivos claros de carácter general.

De conformidad con las leyes nacionales de los países miembros, los objetivos del ALCAN comprenden: el compromiso de promover la libre asociación; el derecho a las negociaciones colectivas; el derecho de huelga; la prohibición de los trabajos forzados; evitar el trabajo infantil; promover normas mínimas de seguridad e higiene en el trabajo; eliminar la discriminación por motivos de raza, sexo o religión; evitar los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales; compensar a los trabajadores cuando estos hechos ocurran; y brindar protección completa a los trabajadores migrantes.

La institución encargada de velar por el cumplimiento de estos principios es el Comité Trinacional del Trabajo constituido por una junta y una secretaría que dependen de los ministerios de trabajo de los tres países. Cuando quienes violan estos principios son los gobiernos, como ocurre en México, no hay ninguna garantía de que se aseguren los derechos y la participación de los actores. Como sólo se basa en principios de tipo general y permite que las leyes nacionales

---

<sup>16</sup> Los grupos sindicales que más se opusieron al acuerdo fueron la Federación Norteamericana del Trabajo - Congreso de Organizaciones Industriales de Estados Unidos (AFL-CIO) y el sindicato de trabajadores de la industria automotriz, United Auto Workers (UAW).

determinen su campo de aplicación y validez, el ALCAN ha sido cuestionado por su falta de eficiencia (Campbell y otros, 2000).

Uno de los aspectos más criticados del acuerdo ha sido la lentitud de los procedimientos: se tarda seis a ocho semanas para aceptar una reclamación y otras 26 para examinarla (Damgaard, 1999). En la mayoría de los casos lleva más de 30 semanas cumplir el proceso de examen y consulta a los ministerios, y en algunos casos todo el procedimiento tarda hasta 9 meses. Hasta ahora, ninguna reclamación ha superado la primera etapa. Pese a las limitaciones, se ha implantado un mecanismo útil cuyo objeto es la creación de redes de solidaridad transnacionales y la difusión de información sobre cuáles son las reglas a seguir y las violaciones respectivas (Herzenberg, 1996; Compa, 1998; Daamgard, 1999).

Los resultados de los primeros años de aplicación del ALCAN sugieren que, pese a su ineficiencia para corregir las violaciones más flagrantes a los derechos de los trabajadores, la transparencia sobre las situaciones y las prácticas laborales ha mejorado. Se han intensificado los contactos entre los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales de los tres países y existen conocimientos más precisos sobre la situación laboral.

## **2. El medio ambiente**

Los temas medioambientales están cada vez más vinculados con los objetivos de los acuerdos económicos y de integración regional. Esta tendencia es el resultado inevitable de las presiones ejercidas por las organizaciones no gubernamentales defensoras del medio ambiente, la exigencia de los empresarios de que se apliquen reglas de juego equitativas y los esfuerzos de los sectores que desean utilizar la protección del medio ambiente como instrumento encubierto para proteger sus intereses proteccionistas. Tras unas negociaciones muy conflictivas y politizadas, llevadas a cabo con la presión de poder firmar algo lo más rápido posible para asegurar la aprobación del TLCAN, se firmaron el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN) y el Acuerdo de Cooperación Ecológica Fronteriza, este último entre México y los Estados Unidos.

Vale la pena señalar que tanto en el prólogo como en el primer capítulo, el TLCAN tiene en cuenta, de hecho, el medio ambiente y su protección y exige una coherencia entre los objetivos comerciales y ambientales. Esta convergencia puede lograrse:

Aplicando una cláusula cuyo objeto es garantizar que las disposiciones establecidas en cinco tratados internacionales sobre protección del medio ambiente tendrán precedencia sobre las incluidas en el TLCAN (Art. 104.1 y Anexo 104.1);

Aplicando cláusulas que autorizan a los Estados Unidos a utilizar todos los medios que considere necesarios para proteger la salud de las personas, la fauna y la flora. Estas cláusulas pueden ser válidas aunque se contrapongan con las disposiciones que puedan eliminar las barreras técnicas y los controles sanitarios y fitosanitarios, las adquisiciones y los contratos del sector público. Lo mismo puede decirse de las relativas a la liberalización de las inversiones, las licencias y, en general, la liberalización del comercio de bienes y servicios y las telecomunicaciones (Rojas, 2000).

## **3. Compromisos asumidos**

Cada una de las partes se compromete a alcanzar acuerdos sobre las leyes, las políticas y las instituciones adecuadas para preservar el medio ambiente y a cumplir y aplicar dicha legislación. También se comprometen a mejorar en forma permanente las normas ambientales.

Los tres países se comprometen a:

- informar a los demás miembros sobre la situación ambiental;

- elaborar planes ambientales de contingencia;
- promover la educación y las investigaciones relacionadas con el medio ambiente;
- evaluar el impacto ambiental;
- alentar la utilización de los incentivos económicos para cumplir con los objetivos ambientales.

El TLCAN ha incorporado mecanismos para la solución de controversias que permite al demandado elegir el ámbito que considere más adecuado para resolver la disputa (los paneles arbitrales del GATT/ OMC o el TLCAN). Es importante señalar que a diferencia de las concepciones del GATT, el TLCAN establece que en caso de controversia el demandante debe demostrar que el demandado es culpable.

Con respecto a las inversiones, y con el objeto de hacer frente a los temores de migración de las industrias contaminantes que plantean las organizaciones no gubernamentales ambientalistas, en el Capítulo XI (Artículo 114.2) se determina que las partes "reconocen que es inapropiado" alentar las inversiones por medio de la reducción de los niveles de protección de la salud, la seguridad y el medio ambiente.



## **II. El Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUE)**

---

### **A. La negociación del acuerdo con la Unión Europea**

Las negociaciones de México y la Unión Europea para consolidar e intensificar sus relaciones económicas tienen una larga historia. En 1975 se firmó el primer acuerdo entre México y la Comunidad Económica Europea (IRELA, 1997). Este acuerdo fue revisado en 1991 y reemplazado por otro más amplio, que incluye compromisos para fomentar la cooperación en las esferas del comercio, la industria, la minería, los derechos de propiedad intelectual, la ciencia y la tecnología, la pesca y la acuicultura, la energía, la conservación del medio ambiente, los servicios (con inclusión de los sectores financiero, turístico, del transporte, las telecomunicaciones las inversiones y la salud pública), así como la adopción de medidas contra el consumo y el tráfico de estupefacientes.

En este acuerdo de cooperación no se otorgaron preferencias arancelarias. El único compromiso de las partes fue proporcionar información sobre las posibilidades comerciales y de inversión. Pese a que el acuerdo contribuyó efectivamente a establecer relaciones más fuertes y estrechas, especialmente entre los representantes del sector privado y las asociaciones comerciales, no fue suficiente para revertir las repercusiones de la aplicación del TLCAN sobre las relaciones entre México y la Unión Europea.

En efecto, uno de los motivos que impulsaron a la Unión a iniciar negociaciones con México dirigidas a la firma de un acuerdo de libre comercio fue la percepción de los encargados de la formulación de políticas y de los empresarios europeos de que la participación de los países de la Unión Europea en las importaciones totales de México estaba declinando. Como dijo Frederic Fournier (2002), el encargado de las negociaciones técnicas del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUE): "Observamos que desde la entrada en vigor del TLCAN, las importaciones de México han crecido 260% aunque las de Europa sólo han aumentado 120%. En consecuencia, la motivación política de las negociaciones era lograr, en el corto plazo, un acceso preferencial al mercado mexicano". Para evitar perder presencia en el segundo mercado europeo más importante en América Latina, avanzar en las negociaciones con México se convirtió en una necesidad estratégica para la Unión Europea. "Como consecuencia del TLC, la participación europea en el mercado mexicano se redujo considerablemente. En consecuencia, resultaba fundamental negociar con México" (Schonwalder, 2002).

A fin de evitar que las relaciones económicas se debilitarán aún más, el 2 de mayo de 1995 ambas partes firmaron en París la Declaración Conjunta Solemne. En ella se definía el marco para negociar acuerdos amplios de cooperación comercial, política y técnica. En junio de 1997 se aprobaron a nivel ministerial tres instrumentos jurídicos: el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (comúnmente denominado Acuerdo Global); el Acuerdo Interino sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio; y la Declaración Conjunta entre la Comunidad Europea y sus estados miembros y México.

Para este último país también era importante lograr un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea. En términos políticos, un acuerdo de estas características sería indicativo de su intención de diversificar las relaciones y reducir la dependencia del mercado estadounidense. En términos económicos, México registraba un déficit comercial permanente con la Unión Europea. Resultaba urgente tratar de alcanzar un equilibrio (véase el cuadro 2). La Unión es el mercado más grande del mundo y, al mismo tiempo, es muy evolucionado. Para poder ingresar a él es preciso realizar enormes esfuerzos en materia de productividad, calidad y aptitudes de comercialización, atributos que México desea adquirir. Además, Europa es una fuente importante de inversiones y tecnología que México necesita para mejorar la competitividad de las exportaciones. Como puede deducirse de los *índices de intensidad de las exportaciones y de propensión a exportar a la región* (véase el cuadro 4), las relaciones entre México y la Unión Europea están declinando. No existe ninguna seguridad de que la firma de acuerdos comerciales y el otorgamiento de aranceles preferenciales permitirán revertir esta tendencia. Los aranceles son bastante bajos y la elasticidad de las exportaciones a la reducción de estos tributos no es demasiado significativa. Para México, la elasticidad de las exportaciones a los Estados Unidos, si bien tiene el signo esperado, es relativamente baja (0.70) (Puyana, 2002).

México tenía interés en atraer inversiones europeas y buscar mercados más amplios para sus exportaciones e importaciones con el objeto de reducir la dependencia de la economía estadounidense. Aunque no lo formulara explícitamente, otro objetivo era bajar los aranceles externos que aplicaba los países no miembros del TLCAN y, de esta manera, reducir la preferencia que el mercado mexicano otorgaba a las exportaciones canadienses y estadounidenses, más favorable que las otorgadas a las exportaciones mexicanas a esos mercados. La productividad y la competitividad de México mejorarían mediante la importación de insumos de todo el mundo para los productos destinados a los Estados Unidos y Canadá o a los países europeos. El país se propone transformarse en una plataforma formidable de exportación a los mercados más grandes y evolucionados del mundo. Mediante la integración progresiva de valor agregado, la producción industrial mexicana puede convertirse de una industria de tipo maquila a un proceso integrado verticalmente, que incorpore en forma creciente recursos internos, especialmente mano de obra más calificada y tecnología.



Como este acuerdo sólo ha estado en vigor durante dos años y medio, es demasiado pronto para determinar los efectos del Tratado de Libre del Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUE) sobre el comercio y los flujos de inversiones. Tampoco se puede prever el impulso que producirá el acuerdo —o su magnitud— para torcer el camino recorrido por la economía mexicana en los últimos 30 años, que conduce a una complementariedad creciente con la economía de los Estados Unidos. Tampoco es posible prever en qué momento se harán sentir los efectos dinámicos de las nuevas relaciones que está tejiendo México con la firma de estos acuerdos comerciales y cuál será su envergadura.

Las negociaciones resultaron complejas porque algunos de sus aspectos correspondían a la jurisdicción exclusiva de la Comunidad mientras que otros eran de competencia de los países miembros. La metodología de negociación debía tener una estructura doble para poder conciliar ambos niveles y evitar que la negociación se desdoblara en dos. Pese a ello, ésta se prolongó durante sólo seis meses. No resulta difícil entender algunos de los motivos por los cuales las negociaciones culminaron tan rápidamente si se contempla el hecho de que ambas partes tenían mucha experiencia en este tipo de negociaciones. Por un lado, la Unión Europea y sus países miembros habían estado negociando desde el principio mismo del Tratado de Roma y, por el otro, México había adquirido la experiencia necesaria en las negociaciones del TLCAN. Además, este país había reformado su economía, ajustándola más estrictamente a las regulaciones del GATT. Por último, los vínculos comerciales relativamente más débiles de las dos regiones generaban menos antagonismos y cuando éstos surgían la solución consistía en vincularlos con las normas de la OMC.

En los asuntos relativos al comercio de bienes, la única entidad con las facultades necesarias para abordarlos es la Unión Europea. Por lo tanto, las negociaciones y la aprobación de los acuerdos internacionales se realizan a ese nivel. En cuanto al comercio en el área de los servicios, las inversiones y la implementación de los derechos de propiedad, las autoridades competentes son tanto la Comisión como los Estados nacionales. En esta esfera, la negociación y la firma de acuerdos exige una doble representación. Por ese motivo, se negociaron dos acuerdos con la Unión Europea: el *Acuerdo Interino*, que abarca exclusivamente los asuntos comerciales que corresponden a la jurisdicción de la Comisión y el *Acuerdo Global*, vinculado con los aspectos correspondientes a la jurisdicción de la Comisión y de los Estados miembros.

En el *Acuerdo Global*, se definían las metas y el alcance de las negociaciones comerciales, estableciendo una zona de libre comercio de conformidad con las normas de la OMC —especialmente las que figuran en el Artículo XXIV del GATT y el Artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)— relacionadas con la integración en materia de servicios.

Los aspectos incluidos en las negociaciones fueron los siguientes: el comercio de bienes, que comprende los aranceles, las restricciones cuantitativas, las medidas antidumping, los derechos compensatorios y las salvaguardias; las normas de origen; la cooperación aduanera y las normas técnicas, entre otros; el comercio de servicios; los movimientos de capitales y de pagos, con inclusión de las inversiones extranjeras directas; la contratación pública; las políticas de competencia; la propiedad intelectual; y la solución de controversias. Los acuerdos se consideran los más amplios jamás firmados entre la Unión Europea y otros países en desarrollo, no sólo debido a los temas negociados sino, también, a la amplitud de los compromisos de liberalización. Se trata del primer acuerdo preferencial firmado con un país de América Latina (Fournier, 2002).

## B. Los componentes del TLCUE

### 1. Los acuerdos sobre los sectores industriales

Los programas de supresión gradual son más acelerados para la industria que para la agricultura. En líneas generales, en las negociaciones no se excluyó ningún producto y todos estos deben estar totalmente liberalizados para 2007. La estrategia de la Unión Europea era lograr la "paridad con el TLCAN" en materia de trato en tiempo real, lo que significaría que prácticamente todo el comercio (92.8%) de los bienes manufacturados debería estar totalmente liberalizados para 2003 (De Mateo, 2002). Los negociadores europeos aplicaron criterios de negociación dobles, horizontales y verticales. Lo primero significa que todos los sectores industriales se tratan sin discriminaciones, permitiendo un proceso relativamente rápido. Este último permite la integración de diversas listas al programa de supresión gradual. El programa no es lineal en todas las listas, pero conforme al criterio horizontal, la liberalización inicial es más rápida y concluye por completo en 2007 (Fournier, 2002).

México rechazó la "paridad con el TLCAN" argumentando que en varios sectores o ramas de actividad, la Unión Europea era mucho más competitiva que México o los Estados Unidos (Fournier, 2002). En consecuencia, México no estaría en condiciones de resistir la competencia. Los lineamientos generales de los resultados fueron los siguientes:

La Unión Europea comenzaría a liberalizar su mercado a partir del nivel del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) aplicado a México. Este país, por su parte, aplicaría la liberalización a partir del nivel arancelario correspondiente a la nación más favorecida (NMF):

- Ambas partes acordaron eliminar todas las restricciones cuantitativas al comercio. Las únicas excepciones son temporales y se aplican exclusivamente a la industria automotriz y al sector de las prendas de vestir, que se liberalizarían al ritmo establecido en el TLCAN;
- México y la Comunidad Europea se comprometieron a otorgar a los productos originados en la región el trato de (NMF) y proporcionar el mismo trato a sus nacionales. Quedaban exceptuados la seguridad nacional, la salud animal y de las personas, o las cuestiones ambientales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo XX del GATT; y
- Con arreglo al criterio horizontal, la Unión Europea liberalizará los productos incluidos en la lista de productos cuya eliminación de aranceles estaba prevista para 2003, concentrándose en 82% de las exportaciones mexicanas, en cuatro etapas iguales que culminarían en las fechas siguientes: la primera en enero de 2001; la segunda en enero de 2002; la tercera en enero de 2003; y el 18% restante en enero de 2003.

Cuadro 10

#### LISTA B+: CRONOGRAMA DE REDUCCIÓN GRADUAL DE ARANCELES

Arancel base (México)	2000	2001	2002	2003	2004	2005
20	18	12	8	5	2.5	0
15	13	10	7	5	2.5	0
10	8	6	4	4	2	0
7	5	4	3	2	1	0
5	4	3	2	2	1	0

Fuente: De Mateo, Fernando y Angel Lopez Holer, (1998) "Towards a Free Trade Agreement with the European Union", en Jorge A. Vargas comp. *A Treatise for Legal Practitioners and International Investors*, vol. 4, New York, West Group, N.Y.

México liberalizaría sus mercados a las exportaciones de la Unión Europea en cuatro etapas, de conformidad con cuatro listas: en la *Lista A* se incluye el 47.6% del valor de las importaciones mexicanas provenientes de la Unión Europea, y se liberalizó inmediatamente el 1° de julio de 2000; la *Lista B* abarca el 5.1% de las exportaciones de la Unión Europea a México y quedaría libre de aranceles para el 1° de enero de 2003 (la supresión gradual se hará en cuatro etapas iguales); la *Lista B Plus*, que representan el 5.6% de las compras mexicanas a la Unión Europea, que habrán de liberalizarse para el 1° de enero de 2005 (*Lista B+*); y por último, la *Lista C* comprende el 41,7% del comercio y se ha previsto su liberalización total para enero de 2007. En los cuadros 10 y 11 se muestra el cronograma de supresión gradual de las listas *B+* y *C*.

Cuadro 11

**LISTA C: CRONOGRAMA DE SUPRESIÓN GRADUAL DE ARANCELES**

Arancel base (México)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
20	18	12	8	5	5	4	3	0
15	13	10	7	5	5	4	3	0
10	8	6	5	4	4	3	1	0
7	5	4	3	3	2	2	1	0
5	4	3	2	2	2	1	1	0

Fuente: : De Mateo, Fernando y Angel Lopez Holer, (1998) "Towards a Free Trade Agreement with the European Union", en Jorge A. Vargas comp. *A Treatise for Legal Practicioners and International Investors*, vol. 4, New York, West Group, N.Y.

La apertura de los mercados Mexicanos a las exportaciones europeas tuvo algunas excepciones que algunos sectores consideran críticas. Para ellos se acordó un programa especial de reducción arancelaria.

### 1. El sector textil

Se trata de un sector sensible, especialmente en cuanto a la generación de empleos. México aceptó una liberalización inmediata (1° de julio de 2001) de 22.5% de las partidas arancelarias importadas de la Unión Europea. El resto se liberalizaría en dos etapas: la primera en 2003 y la segunda en 2007. La Unión Europea eliminaría inmediatamente los aranceles de 84% de las partidas arancelarias importadas de México. A partir de enero de 2003 todas las exportaciones mexicanas ingresarían al mercado europeo exentas de aranceles. La supresión gradual de los textiles se producirá como se indica en el cuadro siguiente:

Cuadro 12

**COMERCIO DE TEXTILES Y PRENDAS DE VESTIR:  
ARANCEL PROMEDIO PONDERADO**

AÑOS	UNIÓN EUROPEA	MÉXICO
2000	7,2	10,9
2001	4,8	9,1
2002	2,4	7,4
2003	0,0	5,6
2004	0,0	3,8
2005	0,0	2,1
2006	0,0	1,0
2007	0,0	0,0

Fuente: : De Mateo, Fernando y Angel Lopez Holer, (1998) "Towards a Free Trade Agreement with the European Union", en Jorge A. Vargas comp. *A Treatise for Legal Practicioners and International Investors*, vol. 4, New York, West Group, N.Y.

Según las normas de origen del sector textil, para que pueda considerarse que los tejidos se originan en la región deben haber sido elaborados totalmente con fibras de ese origen. Se otorgaron excepciones a la Unión Europea para que puedan utilizar tejidos producidos en países no miembros

por un valor de hasta 47.5% del precio del tejido estampado. Este último proceso debe realizarse en la Unión Europea.

## **2. Productos farmacéuticos**

Por temor a tener que competir con las industrias farmacéuticas europeas, unas de las más eficientes del mundo, las autoridades mexicanas trataron de evitar una apertura acelerada de su mercado a los medicamentos, pese a que Europa aceptó la liberalización inmediata de las importaciones mexicanas. Del mismo modo que en el TLCAN, México logró que se le otorgaran exenciones del programa de liberalización acordado en el TLCUE hasta 2008 en lo que se refiere a las adquisiciones de medicamentos no patentados o cuyas patentes ya habían vencido por parte de las instituciones del servicio nacional de salud pública mexicano de medicamentos. Los países europeos se comprometieron a liberalizar inmediata y totalmente todas las exportaciones de productos farmacéuticos de México. En el TLCUE, los acuerdos sobre los productos farmacéuticos se incluyen en el Capítulo 30.

## **3. Automóviles y autopartes**

Las excepciones más importantes a las reglas acordadas sobre liberalización y acceso a los mercados corresponden al sector automotor. Esto se debió a los fuertes intereses de las industrias estadounidenses y japonesas que ya estaban actuando en México y todos los requisitos se originan en la existencia del decreto de integración de la industria automotriz más que a cualquier interés expresado por la Unión Europea (Fournier, 2002). La Unión tenía interés en que se eliminara el decreto de integración. Sin embargo, como en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el objetivo era eliminarlo para 2004, la Unión Europea decidió no presionar sobre el tema (De Mateo, 2002).

México es un proveedor importante de automóviles y autopartes a los Estados Unidos, especialmente los que se originan en el sector de la maquila. En consecuencia, el valor agregado nacional es más bien bajo. En 2001, México era el tercer proveedor en importancia de automóviles y autopartes a los Estados Unidos. Para la Unión Europea, México no sólo es importante por la magnitud del mercado interno (800,000 unidades por año, con una tasa de crecimiento de 10% en 2000) sino también, por la posibilidad de exportar al mercado estadounidense. Para los productores europeos que desean exportar a los Estados Unidos desde México, la tarea de cumplir con las estrictas normas de origen establecidas en el TLCAN significará aumentar considerablemente el contenido mexicano o importar, como lo hace la maquila, partes de los Estados Unidos o Canadá.

### *3.1 Acceso a los mercados en el sector automotor*

México se comprometió a lo siguiente:

- Permitir las importaciones de automóviles europeos con un arancel cero hasta cubrir el 14% del mercado interno. Esto significa que el suministro de 65 000 vehículos (50% del cupo) será cubierto por los productores europeos que ya desarrollan actividades de ensamblaje en México. Esta cuota se aumentará a 15% entre el 1° de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2006;
- El arancel para las importaciones incluidas en la cuota será de 3.3% a la firma del acuerdo y se reducirá a: 2.2% en 2001; 1.1% en 2002; y 0% en 2003;
- Las importaciones que excedan la cuota pagarán un derecho de 10% hasta el 31 de diciembre de 2006, fecha en que quedará eliminado el arancel.
- Reducir gradualmente los aranceles sobre las exportaciones europeas de autopartes, comenzando incluso antes de la entrada en vigencia del acuerdo y culminando con la total liberalización en 2007.

La Unión Europea ha aceptado:

- Reducir de 7% a 3.3% el arancel del SGP que deben desembolsar las exportaciones mexicanas a la Unión Europea a partir de la entrada en vigencia del acuerdo. Después de esa fecha el arancel se reducirá a razón de 1.1% anual para llegar a cero el 1° de enero de 2003.

### *3.2 Normas de origen en el sector automotor*

El debate sobre las normas de origen retrasó la finalización de la última ronda de negociaciones correspondiente al sector automotor. La Unión Europea insistió en que se cumplieran las normas de 60% de contenido mientras que México, buscando inversiones que le permitieran abastecer a los mercados del TLCAN y la Unión Europea, trataba de lograr normas de origen más flexibles y con un contenido que no superara el 50%. El problema de la posición mexicana era no tener en cuenta que muchas autopartes son fácilmente intercambiables (Fournier, 2002). Las normas de origen son relativamente exigentes. En la Unión Europea la norma llegaba a 60% mientras que en el TLCAN era de 62.5%. Las normas resultantes acordadas en el TLCUE diferían para ambas partes. La regla general es que el 60% debe aplicarse a partir de 2005, luego de dos aumentos consecutivos a 45% y luego a 50% durante los tres años siguientes, hasta alcanzar el 60% en 2005 (SECOFI, 2000). Esto permitirá a las empresas importar de la Unión Europea y ajustarse a las normas del TLCAN a fin de poder exportar a los dos mercados más importantes del mundo: los Estados Unidos y la Unión Europea.

- La negociación de las normas de origen para las autopartes fue complicada porque en algunos casos es difícil detectarla y evitar la triangulación de las exportaciones. México rechazó una norma de 40% de contenido regional. La solución fue flexibilizarla y permitir la doble alternativa de 40% ó 60%. Es importante mencionar que, pese a su desarrollo reciente, la productividad y la competitividad del sector autopartista mexicano es relativamente menor que la de sus competidores europeos. Por ese motivo, los productores se opusieron rápidamente a la posición de la Secretaría de Comercio e Industria (SECOFI), que propuso a los negociadores europeos abrir el mercado mexicano de autopartes en un plazo de siete años;
- Se estableció una norma transitoria flexible para los camiones, con un máximo de 2 500 unidades: 45% de contenido regional hasta el 31 de diciembre de 2002; 50% desde 2003 hasta 2006; y 60% a partir de 2007. Esta norma será revisada en 2006 para verificar si los motores y las transmisiones pueden obtenerse en la región. De lo contrario, el contenido regional debe reducirse a 45% (De Mateo, 2002).

## **4. La industria del acero**

En esta rama, los países europeos ofrecieron a México una reducción de aranceles inmediata de 50%. México consideró esta oferta poco significativa, por dos motivos principales. En primer lugar, la industria del acero europea tiene una capacidad productiva que responde a una demanda interna de 50 a 60 millones de toneladas, y además es una exportadora neta. En segundo lugar, durante las negociaciones de la Ronda Uruguay, la Unión Europea ya se había comprometido a eliminar por completo los aranceles sobre las importaciones de acero para el año 2004. Los resultados en este sector significan que México reducirá los aranceles en un período de siete años, de modo que para enero de 2004 las exportaciones europeas pueda ingresar exentas de estos derechos.

Además, en 2004 el arancel mexicano no podrá exceder el 5%. En consecuencia, el cronograma del proceso de liberalización se fijó de modo tal que el período acelerado se cumpliera entre 2000 y 2004 mientras que entre este año y el 2007 los aranceles se reducirían por debajo de 4%, permitiendo su eliminación total para enero de 2007.

## 2. Los acuerdos sobre la agricultura

Las negociaciones con la Unión Europea en el área de la agricultura resultaron difíciles por varios motivos: los obstáculos derivados de la aplicación de la Política Agrícola Común; la obligación de cumplir con los compromisos asumidos en el TLCAN; y la necesidad de tener en cuenta las negociaciones multilaterales en curso, como las relacionadas con el comercio de las bananas.

En la Política Agrícola Común se reflejan los intereses de los países europeos con respecto a la agricultura y la necesidad aceptada de protegerla por motivos tanto sociales como políticos. Uno de los sectores más protegido es el de la producción de leche y sus derivados, que representa el 18% del PIB agrícola total.<sup>17</sup>

Para México, la liberalización del mercado europeo reviste especial interés ya que la Unión es el mayor importador mundial de productos agrícolas y ganaderos. Hasta ahora las exportaciones de México sólo ascienden a un valor cercano a los 500 millones de dólares, que ubica al país en el lugar 34 como proveedor. Con respecto al mercado de los Estados Unidos, México es el segundo proveedor más importante. En las negociaciones se tuvieron en cuenta las condiciones propias del sector y las diferencias e intereses peculiares de las partes.

### 1. Acceso a los mercados de productos agrícolas

El resultado de las negociaciones fue un cronograma de supresión gradual diferenciado. Se otorgaron cupos y un número limitado de productos se incluyó en una "lista de espera" a la que no se aplicó ningún tipo de concesión. Tres años después de la entrada en vigor del acuerdo, la lista será revisada a fin de decidir el programa de supresión gradual correspondiente. Sólo entonces quedarán claras cuáles serán las características del proceso de liberalización acordado. Algunas partidas incluidas en la lista son: la carne, los productos lácteos, los cereales, el azúcar y, en general, los productos que reciben un apoyo significativo en el marco de la Política Agrícola Común. Existe la posibilidad de que en 2004 la Unión Europea tenga una posición más abierta con respecto al sector agrícola y que se reforme la Política Agrícola Común. Hay quienes sostienen que la decisión de postergar las negociaciones sobre los productos incluidos en la "lista de espera" tiene que ver con las negociaciones en curso entre la Unión y los Estados Unidos. Si aquella hubiera otorgado preferencias y concesiones a México, se hubiera debilitado su posición negociadora (Reforma, 2000).

La Unión Europea aceptó lo siguiente: a) abrir los mercados a los bienes que revisten especial interés para ambas regiones y que no afectan a los productores europeos. Esta apertura debe producirse el 1º de julio de 2000 (Fournier, 2002). También abrirá los mercados al café, el cacao, los mangos, la cerveza, el tequila y otros; y b) otorgar contingentes arancelarios a los jugos de naranjas concentrados, las flores frescas, los huevos, los aguacates (que ingresarán al mercado libre de aranceles en 2008), los espárragos frescos y una variedad de frutas y hortalizas congeladas.

La negociación sobre el jugo de naranjas fue la más criticada en México. Este país recibió cupos de 30,000 toneladas anuales, que ingresarán al mercado europeo con un arancel de 25% (el más bajo según el principio de NMF o en el SGP). Además, se otorgó a México un cupo de 1.000 toneladas anuales para el jugo de naranjas fresco, con un arancel de 50%. Este cupo era importante, pues las exportaciones totales del país latinoamericano ascendieron a 30.000 toneladas en 1998.

---

<sup>17</sup> Estas actividades ocupan el segundo lugar en tanto receptores de transferencias, luego de la ganadería. Las intervenciones en el mercado europeo de productos lácteos son muy importantes y consisten en la aplicación de precios de sostén, transferencias y cupos de producción y aranceles o subsidios a las exportaciones. El excedente de producción se calcula en 9.5 millones de toneladas anuales. Se vende a precios subsidiados, principalmente como leche en polvo. México importa anualmente 80,000 toneladas de este producto, una cuota negociada en la OMC (El Financiero, 2000).

Las críticas hacían referencia al hecho de que México no llevó a cabo negociaciones sobre los jugos de naranjas preparados y en conserva, para los cuales cuenta con la tecnología y la capacidad necesarias (Calderón S. J., 2000). Tanto en el TLCAN como en el TLCUE, el tema de la caña de azúcar y los subsidios otorgados a la producción de azúcar fue conflictivo. En consecuencia, se aprobó un cronograma especial para un período de liberalización de 15 años.

El cronograma final de desgravación arancelaria de productos agrícolas quedó como sigue:

**Cuadro 13**  
**PROGRAMA DE SUPRESIÓN GRADUAL PARA LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS<sup>a</sup>**  
(En porcentajes de las importaciones)

<b>Año de eliminación</b>	<b>Unión Europea</b>	<b>México</b>
2000	58.2	27.6
2003	10.0	10.3
2008 <sup>b</sup>	5.4	7.8
2010	0.6	3.8

**Fuente:** De Mateo, A Treatise For Legal Practitioners And International Investors, vol. 4, Nueva York, Wets Group, 1998.

<sup>a</sup> Hay siete categorías distintas de productos agrícolas, sujetas a concesiones distintas: Categoría 1: liberalización total e inmediata; categoría 2: se liberalizará tres años después de la entrada en vigencia del Tratado; categoría 3: se comenzará a liberalizar en el año tres y finalizará en el año ocho; categoría 4: la liberalización comenzará en el cuarto año y finaliza en el décimo; categoría 5: la "lista de espera"; categoría 6: cupos de importación; categoría 7: productos con trato preferencial, sin liberalización total.

<sup>b</sup> Los aranceles de algunos productos se eliminarán en nueve años.

## 2. Normas de origen para los productos agrícolas

Se negociaron algunas partidas. Por ejemplo, la Unión Europea propuso a México que considerara que el café tostado se originaba en la Unión, lo que significaba que México debía hacer concesiones e importar café producido en las ex colonias europeas y tostado en Europa.

México no puede exportar vinos espumosos con el nombre de "champán". Lo mismo vale para las bebidas denominadas "conic", "brandy", "Jeers" o "Whisky". La Unión Europea mantendrá las denominaciones regionales del tequila y el mezcal.

## 3. Servicios

Los acuerdos correspondientes al sector de los servicios alcanzados en el TLCUE constituyen un avance en la senda trazada anteriormente por el CUSFTA, cuando fracasaron las negociaciones respectivas en la Ronda Uruguay. En respuesta a las presiones ejercidas por las empresas estadounidenses, concretamente American Express, los Estados Unidos insistieron en que Canadá incluyera los servicios (Maxwell, 2000). Como ya se ha señalado, en el TLCAN se aprobaron varios principios en materia de servicios, a saber: el de nación más favorecida; la no obligación del proveedor del servicio de residir en el país que lo contrata; y el trato no discriminatorio a los proveedores de países miembros en relación con los nacionales.

En los capítulos 3 a 10 del Título II del TLCUE se incluyeron principios similares a los aprobados en el TLCAN. Éstos son: a) garantizar el acceso a los mercados; b) garantizar el trato nacional, de conformidad con las normas del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS); y c) establecer el principio de la NMF. La aplicación de este último tenía algunas excepciones. Según éstas, cada una de las partes pueden armonizar las regulaciones sobre los servicios y firmar acuerdos de integración en esta esfera. Estas excepciones se aplican a terceros países y no prevén obligación alguna de hacerlas extensivas a los miembros del TLCUE, siempre y cuando la armonización se haga de conformidad con los artículos VII y V del AGCS.

En el acuerdo sobre el comercio de servicios éste se define de la siguiente manera: 1) los servicios prestados por una de las partes a otra (prestación transfronteriza); 2) el uso de un servicio por parte de consumidores o empresas de una de las partes en el territorio de otra de las partes (consumo en el exterior); 3) la prestación de un servicio por parte de un prestador de una de las partes a través de su presencia comercial en el territorio de otra de las partes (presencia comercial); y 4) la prestación de un servicio por parte de un prestador de una de las partes a través de la presencia de personas físicas en el territorio de otra de las partes (presencia de personas físicas).

El acuerdo abarca todos los servicios, con inclusión de los financieros, las telecomunicaciones, la energía, el turismo y el medio ambiente. Algunos de los servicios excluidos fueron los audiovisuales, los aéreos (que no fueran las reparaciones de aeronaves, la venta de servicios de transportes aéreos y de sistemas computarizados de reservas) y los de cabotaje marítimo.

Los resultados finales de las negociaciones del TLCUE en servicios arrojaron los siguientes compromisos:

- i. Liberalizar progresivamente el comercio de servicios entre ambos socios, de conformidad con los principios y compromisos de la OMC y del AGCS. Según el TLCUE, el proceso de liberalización llevará 10 años mientras que en la OMC no existe un límite temporal (Thomas, 2000);
- ii. Evitar imponer nuevas restricciones cuantitativas al comercio de servicios, como las que signifiquen establecer límites al número de proveedores, el valor del servicio, el número de transacciones y otras.
- iii. Otorgar un trato no discriminatorio a las empresas de servicios de terceros países ubicadas en países miembros antes de la entrada en vigencia del acuerdo;
- iv. Presentar a más tardar dentro de los tres años de la entrada en vigor del acuerdo, una lista de compromisos en los que se establezca el alcance de la liberalización que se otorgarán mutuamente las partes después de cada período de transición. La lista también deberá incluir las excepciones que las partes deseen establecer.
- v. Aplicar criterios de reciprocidad en cuanto al otorgamiento de un período de transición de 10 años a todas las partes a partir de la fecha de entrada en vigencia del acuerdo;
- vi. Adoptar, tres años después de la implementación del acuerdo, todas las medidas necesarias para negociar el proceso de liberalización en la esfera de los servicios;
- vii. Otorgar, en el área del transporte marítimo, un trato no discriminatorio para el acceso a los puertos y el uso de la infraestructura y los servicios portuarios sobre una base de igualdad con los nacionales y de conformidad con el principio de NMF.

Para los servicios financieros se aplican los mismos principios básicos adoptados en las disposiciones generales relativas al sector de los servicios. No obstante, las partes fijaron reservas para un número reducido de servicios financieros que limitan el acceso al mercado, restringiendo el establecimiento de mecanismos de suministro transfronterizo y limitando la presencia de personal directivo. Las normas que rigen los servicios financieros se incluyen en los capítulos 3 a 27 del Título II, siendo los compromisos acordados por las partes los siguientes:

- i. La compra de servicios financieros a proveedores ubicados en el territorio de otra de las partes. Esto no significa que el proveedor pueda vender o promocionar los servicios en el territorio del comprador;
- ii. En un plazo no mayor de tres años a partir de la entrada en vigor del acuerdo las partes deberán elaborar y presentar una lista de compromisos sobre el nivel y la amplitud del proceso de liberalización, dirigidas a eliminar cualquier discriminación en los servicios financieros;



- iii. Adoptar medidas prudenciales adecuadas para proteger a los inversionistas, los depositantes y los participantes en el mercado financiero;
- iv. Garantizar la seguridad, la integridad y la estabilidad de los sistemas financieros.

En la Parte B del Anexo I referido en el Artículo 17 se incluyen las salvaguardias para esta actividad. Se permite a México congelar por un período de tres años —hasta 2004— la participación de los bancos y las casas de bolsa que operan en su territorio, siempre y cuando aquella no alcance al 25% y el 30%, respectivamente, del capital agregado de los capitales autorizados a las filiales financieras extranjeras.

## 4. Inversiones

El TLCUE reproduce el contenido y el espíritu de los acuerdos incluidos en el Capítulo 11 del TLCAN. Además, abarca e integra elementos importantes del Acuerdo Multilateral sobre Inversiones de la OCDE, así como los Códigos de Conducta para las Inversiones de las Empresas Multinacionales. Se estableció un vínculo jurídico directo con los acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones. En el Artículo 35 de la Segunda Decisión del Acuerdo Global se dice explícitamente que México y la Unión Europea confirman su compromiso de revisar el marco jurídico relativo a las inversiones extranjeras en un tiempo no mayor a tres años posteriores a la entrada en vigor de la Decisión. Este compromiso comprende la revisión del "clima de inversión y los flujos de inversión entre sus territorios". Para México, este compromiso significa la obligación de revisar en un período de tres años las normas que rigen las actividades de los inversionistas extranjeros, con inclusión de las existentes en la Constitución. Actualmente, sólo las restricciones contempladas en el Artículo 27 de la Constitución limitan las inversiones extranjeras en determinadas esferas reservadas al Estado mexicano en áreas estratégicas como las operaciones primarias de explotación de petróleo y gas, la electricidad y la industria petroquímica básica.

Los acuerdos sobre inversiones abarcan las inversiones directas, las inversiones en propiedades inmuebles y la compra y venta de valores, conforme a la definición de la OCDE. En estas esferas las partes acordaron lo siguiente:

- i. La liberalización progresiva de todas las restricciones sobre los pagos relacionados con las inversiones. No se estableció un cronograma para este proceso;
- ii. La eliminación de los pagos vinculados con las inversiones en los servicios liberalizados;
- iii. La no introducción de nuevas restricciones a los pagos relacionados con las inversiones;
- iv. La autorización para introducir salvaguardias, por un período no mayor a seis meses, con respecto a los pagos conexos;
- v. La aplicación de restricciones a las inversiones que puedan provocar dificultades cambiarias o en la balanza de pagos, siempre y cuando esto se haga de conformidad con las disposiciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de la OMC.

Según De Mateo (2002) los compromisos de cooperación más importantes en esfera de las inversiones son los siguientes:

- i. La creación de mecanismos de información para identificar las leyes y oportunidades relativas a las inversiones e informar sobre ellas;
- ii. La negociación de tratados bilaterales sobre inversiones y de acuerdos que eviten la doble tributación;
- iii. El desarrollo de procedimientos administrativos uniformes y simplificados; y
- iv. La creación de mecanismos para las inversiones conjuntas.

## 5. Normas de origen

Las normas de origen se han incorporado a los apéndices II y II (A) de la Decisión del Acuerdo Interino, en la que se define el contenido regional y el grado de transformación necesario

para los materiales de otro origen a fin de determinar las preferencias que corresponden al producto terminado. La legislación en materia de normas de origen acordadas en el TLCUE cumple con los principios de la OMC y difiere de la existente en la Unión Europea y la negociada en el TLCAN (De Mateo, 2002).

Conforme al Tratado, se considera que los productos se originan en la región si son producidos totalmente por una de las partes o si los materiales no regionales han sido procesados de manera tal que se haya modificado su clasificación arancelaria. "Los materiales provenientes de la Comunidad se considerarán originados en México cuando se incorporen a un producto mexicano y viceversa. Esto es lo que se denomina la *acumulación bilateral de origen*" (De Mateo, 2002).

Según el acuerdo, los bienes siguientes pueden considerarse regionales:

- Los bienes minerales extraídos del suelo o del lecho marino de las partes;
- Los bienes vegetales cultivados en el territorio de una de las partes;
- Los animales vivos nacidos y criados en el territorio de una de las partes o sus productos derivados; y
- Los bienes obtenidos mediante la caza o la pesca realizadas allí.

En el acuerdo se definen las normas de origen impuestas a los productos no regionales, es decir, los requisitos específicos que deben cumplir los materiales no regionales o importados a fin de gozar de acceso preferencial a los mercados mexicano y europeo. Si a un bien intermedio, que cumple con las normas de origen regionales, se incorpora materiales que no cumplen con estas normas, este insumo no será tenido en cuenta para determinar el estatus de origen del producto terminado.

Como el TLCAN, el acuerdo incluye una cláusula *de minimis* según la cual cualquier material importado que contribuya a menos de 10% del precio del bien no será tenido en cuenta para determinar su origen regional.

Los negociadores no tuvieron dificultades para llegar a un acuerdo sobre las normas de origen de 80% de los productos. Para el 20% restante, tanto México como la Unión Europea solicitaron reglas muy flexibles. Finalmente, se elaboraron y aprobaron dos listas distintas de normas de origen específicas. Las que tienen carácter permanente se incluyen en el Apéndice II. En el Apéndice II (A) se incluyen las normas transitorias y las que se aplican a una proporción determinada de ciertos bienes, como los productos de cuero, los productos químicos, las prendas de vestir, el calzado y los automóviles.

## **6. Mecanismo de solución de controversias**

Gracias a la experiencia del GATT y del TLCAN, la Unión Europea y México lograron elaborar un procedimiento eficaz de solución de controversias. Los compromisos se incluyen en las decisiones del *Acuerdo Interino* y del *Acuerdo Global*. El primer paso ha sido ponerse de acuerdo sobre qué secciones o disposiciones se excluirán del Tratado pues están vinculadas con decisiones adoptadas en otros acuerdos internacionales.

En el TLCUE se prevé la creación de un Comité Conjunto, que deberá expedirse a más tardar 30 días después de que cualquiera de las partes haya presentado una petición. La función del Comité es reconciliar a las partes empleando todos los medios que considere adecuados: la creación de equipos especiales, la mediación, la conciliación y los buenos oficios. Esta puede considerarse la etapa diplomática del proceso. El mecanismo de solución de controversias consta de dos etapas incluidas en los capítulos I a III del Título VI. La primera es de carácter político y diplomático y la segunda es la etapa comercial. El mecanismo político-diplomático, integrado por

las más altas autoridades de las partes, examina y resuelve los conflictos que surgen en la esfera de la cooperación política. Se trata de un mecanismo flexible, sin un procedimiento fijo (Céspedes, 2000). Si una de las partes considera que la otra no ha cumplido con los compromisos asumidos, puede adoptar las medidas unilaterales que considere adecuadas, siempre y cuando haya informado previamente al Comité Conjunto no más de tres días después de recibir el informe y le haya solicitado que buscara la solución adecuada.

Los mecanismos de solución de controversias del TLCUE y del TLCAN tienen ciertas similitudes. México logró introducir un Código de Conducta y una Declaración Conjunta en la que se aceptaba el desarrollo de medios alternativos para solucionar las controversias. Como en el TLCAN, los mecanismos comerciales previstos en el TLCUE constan de dos etapas: una consultiva y la otra de carácter contencioso. En el caso del TLCUE no se admite que los procedimientos sean iniciados por ciudadanos de carácter privado. Estos deben recurrir a los gobiernos. Además, cabe señalar que en el TLCUE se reflejan y respetan plenamente los compromisos y regulaciones establecidas en la OMC y en el Capítulo XX del TLCAN.

Si llegan a surgir controversias en asuntos no relacionados con la cooperación política, pero que no hubieran sido excluidos del acuerdo, cada una de las partes tiene derecho a solicitar la celebración de consultas con el Comité Conjunto, que deberán convocarse dentro de los tres días de presentada la solicitud oficial. Si la controversia no se resolviera dentro de los 15 días posteriores a la reunión del Comité Conjunto o dentro de los 45 días posteriores a la presentación de la solicitud formal, cualquiera de las partes puede solicitar la creación de un panel de arbitraje. La creación del panel pone fin a la etapa de conciliación y se inicia la etapa contenciosa.<sup>18</sup>

Si conforme a la opinión del panel, se ha violado el acuerdo, el demandado debe cumplir con la recomendación del informe definitivo. Debe informar a todas las partes de las medidas que adoptará. Si el demandado no tomara ninguna medida correctiva en un plazo de tiempo razonable, o si el panel considera que las medidas adoptadas no guardan relación con las recomendadas en el informe definitivo, deberán iniciarse nuevas consultas para buscar una solución mutuamente aceptable. Si no es posible lograr un acuerdo, la parte demandante puede suspender los beneficios del acuerdo por un monto equivalente al daño generado por la violación cometida por la otra parte. La suspensión podrá mantenerse vigente hasta que se cumplan las recomendaciones del panel.

En el caso de las soluciones de controversias relacionadas con las inversiones directas, se acordó que estas seguían los lineamientos de los acuerdos bilaterales sobre inversiones, lo que significa que estos acuerdos se integran al TLCUE. Además, las partes acordaron excluir del acuerdo sobre solución de controversias, las siguientes temáticas: a) las medidas antidumping y compensatorias; b) los acuerdos de la OMC sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; c) las restricciones para proteger la balanza de pagos, las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio; d) Las disposiciones sobre cooperación técnica en la esfera de la competencia; e) las salvaguardias aplicadas por motivos vinculados con la balanza de pagos; y f) los compromisos internacionales de liberalización de las inversiones y los pagos conexos y los convenios multilaterales sobre la propiedad intelectual.

## 7. Medidas de contingencia

Con arreglo a las disposiciones del TLCUE, el máximo período durante el cual puede aplicarse una salvaguardia es de tres años. Además, esto sólo puede hacerse cuando se registra un aumento considerable de las exportaciones de la otra parte, es decir, cuando resulta inminente

---

<sup>18</sup> Con arreglo a las disposiciones del TLCUE, los paneles están integrados por tres expertos (en lugar de cinco, como se estipula en el TLCAN), uno para cada parte y el tercero seleccionado por consenso. El panel deberá presentar un informe preliminar en un plazo de tres meses. Todas las partes tiene derecho a formular observaciones a este informes durante los 15 días posteriores a su presentación. Treinta días después de presentado el informe preliminar, el panel debe dar a conocer el informe definitivo.

daños graves o el riesgo de daño grave a una industria nacional que produce productos competitivos o muy similares.

Para aplicar la salvaguardia, el socio importador debe informar al Comité Conjunto sobre el carácter de los problemas que le provocan las importaciones y proporcionar información demostrativa de los daños. El Comité tiene 30 días de plazo para proponer una solución. Si ello no ocurre, el país importador tiene derecho a aplicar las medidas de salvaguardia, que habitualmente consisten en aumentar los aranceles o suspender el programa de supresión gradual. La parte exportadora debe ofrecer una compensación equivalente al socio exportador, en otro sector y por el valor de las exportaciones perdidas. Antes de aplicar la salvaguardia, las partes deben identificar qué sectores se emplearán para la compensación. El país importador debe garantizar que los daños provocados por las importaciones no son superfluos, son ciertos y no ficticios o prefabricados y que los efectos son contundentes (Thomas, 2000).

Tanto en lo que se refiere a las *Normas Técnicas* como en las *Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*, el Tratado se remite a los compromisos de la OMC: en el primer caso, al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC) y, en el segundo, al Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

En la esfera relacionada con *medidas antidumping y compensatorias*, el Tratado se remite a los compromisos adoptados en la Organización Mundial del Comercio (OMC) relacionados con la aplicación del Artículo VI del GATT y el Acuerdo sobre Subsidios y Derechos Compensatorios de la OMC.

Adicionalmente, como parte de las medidas de contingencia el TLCUE contempla que si uno de los países miembros se ve afectado por una escasez grave puede aplicar restricciones temporarias o tributos a las exportaciones —*cláusula de escasez*— Esta cláusula sólo se refiere a la escasez de alimentos y otros bienes esenciales que sean insumos fundamentales para la industria nacional cuando los precios internos de aquellos sean inferiores a los internacionales.

## 8. Propiedad intelectual

Los compromisos en materia de propiedad intelectual se incluyeron en dos secciones: el primer capítulo corresponde a la Decisión del Acuerdo Interino mientras que el segundo se incluye en la Decisión del Acuerdo Global.

En el primer capítulo, se crea Comité Especial sobre la Propiedad Intelectual. El Comité se reunirá 30 días después de que una de las partes lo haya solicitado, con el objeto de explorar y proponer soluciones a las reclamaciones. Las decisiones del Comité no son vinculantes. Si no se encuentra una solución, las partes pueden recurrir al mecanismo de solución de controversias establecido en el acuerdo.

En el segundo capítulo se ratifican los acuerdos internacionales de los países miembros en diversas organizaciones internacionales como: el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC); la Convención de París para la Protección de la Propiedad Intelectual; el Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas; la Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, de los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión, firmado en Roma; y el Tratado de Cooperación en materia de Patentes.

## 9. Contratación pública

En este capítulo se recogieron los principios y compromisos más importantes del TLCAN incluidos en el Anexo 1001.2a. Todos están incorporados a los capítulos 25 a 38 del Título III. La

única diferencia es que el proceso de apertura es más rápido en el TLCUE. En ambos acuerdos, se establece un período de transición exclusivamente en favor de la empresa Petróleos Mexicanos (PEMEX), la Comisión Federal de Electricidad, los servicios de construcción para los sectores no vinculados con la energía y los productos farmacéuticos. Estas excepciones se enumeran en la Sección 1, Parte A del Anexo XI.

Los principales esfuerzos de los negociadores europeos estaban dirigidos a asegurarse un trato en "condiciones de paridad con el TLCAN" a fin de poder acceder al mercado del sector público mexicano sobre una base de igualdad con sus contrapartes de América del Norte.

En materia de contratación pública, formando parte de los compromisos asumidos durante las negociaciones, las partes acordaron:

- i. Crear un comité para analizar la magnitud y la calidad de los mercados de adquisiciones públicas y crear las mejores oportunidades para acceder libremente a ellos;
- ii. Establecer reservas sólo cuando las adquisiciones estuvieran estrictamente vinculadas con la seguridad nacional, la preservación de la moral y las buenas costumbres, la salud animal, vegetal y de las personas y el medio ambiente;
- iii. Dar a publicidad el programa de adquisiciones públicas a través de la Internet; y
- iv. Crear mecanismos para la impugnación de los procesos de licitación, sus resultados o los criterios utilizados para seleccionar a los proveedores.

México se reservó hasta 45% de las adquisiciones públicas. Esta proporción se reducirá gradualmente hasta su eliminación total en el octavo año de la entrada en vigor del acuerdo de libre comercio. En el TLCAN este proceso durará diez años y terminará en 2003. Sin embargo, cabe observar que este fue el único capítulo cuya entrada en vigencia no se produjo de inmediato pues los negociadores carecían de información suficiente para lograr un acuerdo fundamentado (Céspedes, 2000).

Las contrataciones públicas más importantes del Estado mexicano son las que corresponden a los organismos de la Secretaría de Salud, como el Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Servicio Nacional de Salud y los hospitales de Petróleos Mexicanos (PEMEX).

De conformidad con los acuerdos de la OMC, México ha adoptado todos los procedimientos obligatorios y los publica en el Diario Oficial.



### **III. El acuerdo de Libre Comercio con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)**

---

#### **A. Alcance y profundidad del Acuerdo**

México y los Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) concluyeron las negociaciones de un tratado de libre comercio en 2001. México es el primer país de América que ha concertado un acuerdo de libre comercio con la AELC. Con la firma de este tratado se ha convertido en el primer país latinoamericano que ha logrado acuerdos comerciales con todos los países industrializados, excepto Japón.

El acuerdo de libre comercio con la AELC es el último acuerdo firmado con los países europeos industrializados. Su importancia en relación con el comercio y las inversiones es relativa. También lo son los efectos esperados sobre el crecimiento y la productividad. Lo más significativo es el mensaje simbólico que transmite el acuerdo, es decir, la clara voluntad política de la élite mexicana de adoptar los principios del libre comercio en su sentido más amplio.

En 2001, los cuatro países que componen la AELC sólo concentraban el 0.5% de las importaciones y el 0.3% de las exportaciones mexicanas. Prácticamente todo el intercambio comercial (99%) se realizaba con Suiza y Noruega. En ese año, el comercio total los países de la AELC ascendía a 1 400 millones de dólares y, desde 1994, ha acumulado un déficit comercial. Por esta

razón, México desea mejorar la penetración en los mercados de la Asociación. En 1999, el PIB de este grupo de países era de aproximadamente 420,000 millones de dólares y el ingreso per cápita promedio había alcanzado la cifra de 35,000 dólares, la más alta del mundo. El comercio total de la AELC era de 240,000 millones de dólares y sus importaciones ascendieron a 116 000 millones de dólares (Secretaría de Comercio y Financiamiento de México (SECOFI), 2001). En el año mencionado, el comercio externo total de la Asociación con México era de sólo 0.5%. En 1998, último año para el cual hay cifras disponibles, México era el décimo país destinatario de las inversiones de esos países, que llegaron a 455 millones de dólares.

En las negociaciones de este tratado de libre comercio se tomó como modelo el TLCUE, que entró en vigor el 1° de julio de 2000. Este enfoque facilitó considerablemente las consultas con el sector privado y permitió que las negociaciones avanzaran a buen ritmo. Éstas estuvieron constituidas por cuatro rondas de conversaciones iniciadas en julio de 2000 y realizadas en cuatro grupos técnicos: comercio de bienes; servicios e inversiones; aspectos jurídicos e institucionales; y otros temas.

El acuerdo es una réplica del TLCUE, en la que se observan sólo dos diferencias: los compromisos en materia de liberalización abarcan todos los sectores industriales, desde la División 25 a la 98 del Sistema Armonizado, sin excepciones. Las cuestiones relacionadas con los productos agrícolas y pesqueros se dejaron libradas a la negociación de acuerdos bilaterales. En algunos temas, se preservaron los derechos y compromisos establecidos en la OMC y otros acuerdos internacionales y se incorporaron al Tratado. Por este motivo no hay necesidad de explicarlo detalladamente sino sólo hacer referencia a las secciones en que las diferencias son importantes.

## **B. Los componentes del Acuerdo**

### **1. Acceso a los mercados**

En el acuerdo de libre comercio se establecía un cronograma gradual de liberalización de los mercados para ambas partes. En lo que se refiere a los productos industriales, se prevé un acceso efectivo a los mercados en lo que se refiere a los aranceles y las normas de origen, otorgando paridad con el TLCAN y la Unión Europea a las exportaciones de la AELC a México. Éste habrá de liberalizar gradualmente todos los productos industriales aplicando los mismos programas de supresión gradual de aranceles empleados en el TLCAN y el TLCUE. De esta manera, 47% de los bienes industriales originados en los Estados de la AELC podrán acceder al mercado mexicano exentos de gravámenes a partir de la entrada en vigor del Tratado. Para 2003 este porcentaje aumentaría a 60% y para 2005 a 66%. Los aranceles correspondientes al 34% restante se eliminarán para 2007. A cambio, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) otorga a las importaciones de todos los productos industriales mexicanos acceso libre de gravámenes a partir de la entrada en vigencia del acuerdo.

La liberalización comercial es recíproca y reconoce las asimetrías en materia de niveles de desarrollo ya que se otorgó a México una liberalización inmediata para todas sus exportaciones industriales mientras que la AELC obtuvo una eliminación gradual de aranceles para sus exportaciones industriales a México que finalizará a fines de 2007. El cronograma de liberalización en este acuerdo de libre comercio es aún más favorable que el obtenido por México de la Unión Europea.



## 2. Los productos agrícolas y de pesca

México negoció tres acuerdos bilaterales con todos los países de la AELC, cada uno de los cuales establecía una reducción de aranceles específica. Los niveles arancelarios vigentes se mantendrán sin modificaciones para ciertos productos como los cereales, la carne, los productos lácteos y el azúcar (con inclusión de los dulces y los chocolates).

México logró un acceso preferencial inmediato para los productos en los que posee importantes posibilidades de exportación como las bananas, los jugos de naranjas y otros cítricos, los frutos tropicales, las uvas, la miel de uso industrial, el café crudo, la cerveza y el tequila y un acceso preferencial significativo para las exportaciones de azúcar.

En cuanto a los productos de la pesca, México concedió una reducción inmediata de aranceles para el 30% de las importaciones de pescado blanco seco y salado y obtuvo una eliminación inmediata de aranceles para todas sus exportaciones a los países de la AELC.

## 3. Los servicios

El acuerdo abarca todos los modos de prestación e incluye secciones específicas relacionadas con los servicios marítimos y financieros. También prevé la liberalización y protección de los pagos y transferencias vinculados con las inversiones extranjeras directas.

Los capítulos relativos a los servicios se incluyen desde los artículos 19 hasta el 43. Éstos abarcan la prestación de los servicios, que se adaptan en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

Las partes aceptaron no imponer cupos, monopolios, proveedores exclusivos de servicios o requisitos de necesidades económicas a lo siguiente:

- a) el número de prestadores de servicios;
- b) el número total de operaciones de servicios;
- c) la cuantía total de la producción de servicios;
- d) el número total de personas físicas que pueden estar empleadas en un sector de servicios determinado;
- e) la participación del capital extranjero; y
- f) las medidas que exijan tipos específicos de personas jurídicas o de empresas conjuntas a través de las cuales un prestador de servicios de otra de las partes puedan prestar un servicio.

Para los acuerdos relativos a los servicios y las inversiones se aplicarán los principios establecidos en el Artículo VII del AGCS. En consecuencia, cada una de las partes otorgará a las demás un trato no menos favorable que el acordado a los prestadores nacionales y a prestadores de servicios similares de cualquier otro país.

La liberalización del comercio de servicios estará regulada por los párrafos 2 a 4 del Artículo 24 y de conformidad con el Artículo V del AGCS. Las partes aceptaron no adoptar medidas nuevas o más discriminatorias.

En un plazo no mayor de tres años a partir de la entrada en vigencia de este acuerdo, el Comité Conjunto adoptará una decisión en la que se disponga la eliminación de las medidas discriminatorias restantes entre las partes. La decisión hará referencia a lo siguiente: a) los compromisos sobre los niveles de liberalización que deberán regir al finalizar el período de transición de diez años; y b) un cronograma de liberalización para cada una de las partes. Este cronograma y la lista de compromisos pueden ser revisados por el Comité Conjunto.

#### **4. Contratación pública**

México otorgó libre acceso a las contrataciones públicas, sobre la base de los principios de no discriminación, (Nación más favorecida) (NMF), denegación de beneficios y derechos de recurso a todas las contrataciones públicas, con inclusión de las esferas de especial interés para los países miembros de la AELC, como los productos petroquímicos y farmacéuticos. Los países de la Asociación procederán a abrir los programas públicos de conformidad con los compromisos adquiridos en el marco de la OMC y excluyendo los niveles subcentrales. México aplicará los procedimientos establecidos en el TLCAN y los países de la AELC los correspondientes a la OMC.

Las normas y acuerdos sobre contrataciones públicas quedaron establecidos en los artículos 56 a 68 del Capítulo V. Se considera el acuerdo más amplio firmado por los Estados de la AELC en este tema.

Las partes firmantes acordaron otorgarse mutuamente:

- i. Un acceso sin discriminaciones al mercado de adquisiciones de bienes, servicios y obras públicas a nivel de gobiernos centrales, como se estipula en la Sección 1 del Anexo II. México incluyó sólo las entidades y empresas del Gobierno Federal incluidas en el TLCUE y excluyó temporalmente a Petróleos Mexicanos (PEMEX), la Comisión Federal de Electricidad (CFE), los elementos no relacionados con la energía y los medicamentos no patentados;
- ii. Los acuerdos incluyen las empresas o instituciones de los sectores del agua potable, la electricidad, el transporte urbano, los aeropuertos y los puertos (véase la Sección 2 del Anexo XII);
- iii. Cada una de las partes otorgará a los productos, servicios y proveedores de las otras partes, en forma inmediata e incondicional, un trato no menos favorable que el acordado a los productos, servicios y proveedores nacionales;
- iv. México aceptó otorgar a los proveedores de la AELC las mismas condiciones que a los de la Unión Europea, los Estados Unidos o Canadá;
- v. Los Estados de la AELC otorgará a los proveedores mexicanos condiciones de acceso similares a las establecidas en el Acuerdo sobre Contratación Pública, con exclusión del nivel subcentral;
- vi. Ninguna de las partes pueden aplicar para las contrataciones públicas normas de origen a los bienes importados de otra que difieran de las normas de origen que esa parte aplica el curso de las operaciones comerciales normales o sean incompatibles con aquellas (Artículo 58).

México no ha firmado el Acuerdo Multilateral sobre Adquisiciones Públicas y utiliza este tipo de adquisiciones para apoyar las actividades nacionales, especialmente mediante la aplicación de márgenes de precios preferenciales y requisitos de contenido (OMC, 2002).

#### **5. Derechos de propiedad intelectual**

Los acuerdos sobre protección de los derechos de propiedad intelectual se incluyen en el Artículo 69 del Capítulo VI y en el Anexo XXI. Los compromisos abarcan una amplia gama de temas como las patentes, las marcas registradas, los derechos de autor, y las indicaciones geográficas. Asimismo, se han establecido normas muy estrictas, que en algunos aspectos, van mucho más allá de los acuerdos de la OMC y otros acuerdos internacionales. No obstante, son similares a los aceptados por México en otros acuerdos de libre comercio firmados con otros países y bloques comerciales.

En relación con los derechos de propiedad, las partes acordaron:

- ii. Proporcionar una protección sin discriminaciones de los derechos de propiedad intelectual de las demás;

- iii. Adoptar medidas que aseguren el cumplimiento de esos derechos ante cualquier violación, falsificación o piratería. Estos acuerdos se incluyen en varios artículos del Tratado y en el Anexo XXI;
- iv. Otorgar a las demás partes un trato que no sea menos favorable que el acordado a los propios nacionales. Las únicas exenciones asentadas son las contempladas en el Artículo 3 del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC);
- v. Otorgar a las demás partes un trato que no sea menos favorable que el acordado a los nacionales de cualquier otro Estado. Las exenciones se establecerán de conformidad con las normas respectivas incluidas en el ADPIC, especialmente las reguladas en los artículos 4 y 5;
- vi. Un conjunto de disposiciones sobre las indicaciones geográficas.

Si surgieran controversias, deberán celebrarse consultas entre los gobiernos para alcanzar una solución satisfactoria para ambas partes. Si una de ellas considera necesario solicitarlo, el Comité Conjunto convocará a la realización de consultas sobre los temas vinculados con la protección de los derechos de propiedad (Secretaría de la AELC, 2002).

## **6. Antidumping, subvenciones y medidas compensatorias**

Las partes mantienen sus derechos y obligaciones, con arreglo a las normas de la OMC, y alcanzaron un acuerdo sobre la celebración un período de consultas si se presentara una reclamación y antes que se inicie una investigación. Como en otros capítulos sobre las medidas antidumping y compensatorias, los acuerdos se basan en el modelo del TLCUE. Las partes aceptan que:

1. Los derechos y obligaciones con respecto a la aplicación de las medidas antidumping se rijan de conformidad con el Artículo VI del GATT 1994 y el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del GATT de 1994;
2. Deberán encontrar mecanismos sencillos y positivos para solucionar las controversias. A estos efectos, las partes acuerdan que haya un período de consultas tras la presentación de una reclamación y antes de la iniciación formal de una investigación;
3. Si una de las partes recibe una solicitud, deberá notificar por escrito que tiene la obligación de declarar cuáles son los bienes objeto de dumping y aceptar un período de consultas de dos días cuyos resultados deberán comunicarse a las otras partes



## IV. Conclusiones

---

Con la firma del acuerdo con la Unión Europea y, en menor medida, con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), México completó la tarea de establecer zonas de libre comercio con los mercados más importantes del mundo desarrollado. En relación con las partes miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUE), México ha liberalizado considerablemente 87,3% de su comercio y una proporción similar de los flujos de inversiones extranjeras. El único país desarrollado con el que México todavía no ha firmado un acuerdo de libre comercio es Japón, un país que en 2001 contribuyó a 2,7% del total del comercio externo mexicano.

Los objetivos de las partes en la negociación de los tres acuerdos analizados en el presente documento eran distintos. Los Estados Unidos buscaban la forma de consolidar las reformas de signo liberal realizadas por los presidentes De la Madrid y Salinas, asegurando que las condiciones de mercado en los Estados Unidos y Canadá serían estables y libres. México buscaba una apertura más amplia del mercado de capitales de su país para garantizar la modernización y racionalización del sector financiero, que había sufrido graves daños durante la crisis de los años ochenta. Canadá participó en las negociaciones para evitar cualquier debilitamiento de los compromisos del CUSFTA y penetrar el mercado mexicano. Ambos países intentaron, sin éxito, obligar a México a liberalizar el sector de la energía. México actuó impulsado por motivos tanto políticos como económicos.

Deseaba tener un acceso seguro y estable al mercado estadounidense y evitar los cambios políticos y económicos que dieran por tierra todos los esfuerzos realizados para modernizar el país.

La Unión Europea trataba de acceder al mercado mexicano en un pie de igualdad con Canadá y los Estados Unidos. También deseaba proteger las exportaciones europeas a México de las fuerzas centrípetas del mercado estadounidense que, después de la entrada en vigencia del TLCAN, estaban contribuyendo a consolidar relaciones exclusivas entre México y los Estados Unidos y debilitar los vínculos del primero de estos países con el resto del mundo.

La Unión buscaba inversiones seguras en algunos sectores claves de México, como la industria automotriz y la electrónica, a fin de exportar de México a Canadá y los Estados Unidos. Además trataba de acceder, en condiciones de igualdad con los miembros del TLCAN, al enorme mercado que representa el sector público mexicano, especialmente en las áreas de la energía y la salud. Asimismo, quería asegurarse el acceso al sector financiero liberalizado y aprovechar la reprivatización del sistema bancario que México había iniciado en 1997 luego de que el gobierno ayudara a los bancos a recuperarse y nacionalizara la deuda.

Las mayores dificultades en las negociaciones TLCUE se produjeron en los mismos sectores que obstaculizaron los acuerdos del TLCAN, a saber: la agricultura, la industria automotriz y los textiles. Las soluciones encontradas fueron similares en ambos tratados. Para la agricultura fue necesario acordar un período de supresión gradual más prolongado y en el sector automotor hubo que implementar normas de origen más restrictivas y períodos de transición más extensos, así como un mayor número de reservas. En el complicado sector agrícola, la Unión Europea siguió un camino similar al recorrido por Canadá y los Estados Unidos en las negociaciones del TLCAN, dejando que las negociaciones de los aspectos más complejos se negociaran más adelante, en el marco de las rondas de la OMC, y asegurando programas de supresión gradual más extensos.

En cierto sentido, el TLCAN es algo más que un acuerdo de libre comercio, ya que incluye nuevos sectores. Pero, al mismo tiempo, es menos que un acuerdo de libre comercio por las listas de reservas y excepciones. Sea como fuere, este Tratado permitió comenzar a incluir nuevas áreas en los mecanismos de libre comercio. En los acuerdos concertados con Europa y otros países desarrollados se siguió ese mismo enfoque. Para México y sus socios del mundo desarrollado y en desarrollo, seguir el guión del TLCAN ha sido la forma más sencilla de firmar un acuerdo tras otro y evitar negociaciones prolongadas. En efecto, la Unión Europea solicitó "paridad con el TLCAN" en materia de trato mientras que la AELC pidió "paridad con el TLCUE". Las diferencias entre los acuerdos son más bien menores.

Uno de los elementos más importantes del TLCAN es la forma en que se estructuraron los procedimientos de solución de controversias, especialmente en el área de las inversiones. El modelo fue adoptado por la OMC y se integró parcialmente a los acuerdos con los países europeos. En el TLCUE, la existencia de una doble jurisdicción impuso la necesidad de establecer canales políticos y diplomáticos para resolver algunas controversias. Otra diferencia se observa en las normas de origen que, en los acuerdos con los países europeos, son más fáciles de calcular y pueden permitir una incorporación de mayor valor agregado mexicano que el TLCAN.

Queda por determinar hasta qué punto México logrará diversificar sus relaciones económicas mediante la firma de acuerdos de libre comercio. Las fuerzas centrípetas de la economía estadounidense son formidables y también actúan elementos no económicos, igualmente fuertes, que impulsan hacia una integración cada vez más estrecha de las dos economías. Hasta ahora esta tendencia no se ha revertido. Pero un efecto importante de los acuerdos firmados con los países europeos, y que beneficia a México, puede ser la expansión de las exportaciones de México a sus socios del TLCAN de productos originados en empresas europeas ubicadas en ese país.

## Bibliografía

---

- Anderson, K. y otros, 1993, *Regional Integration in the Global Trading System*, en W. Haverster (comp.), Ginebra, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).
- Bensusan, G. y L. Sánchez, 2003, "La dimensión laboral en los procesos de integración: TLCAN-MERCOSUR", *La integración económica y la globalización ¿Nuevas propuestas para el proyecto latinoamericano?*, Alicia Puyana (comp.), Mexico, FLACSO/Editorial Porrúa.
- Bertarb, Hermann von, 1996, *El redescubrimiento de América. Historia del TLC*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Bhagwati, J. N., 1999, Entrevista publicada en *El Financiero*, 22 de noviembre.
- Borja Tamayo, A. (comp.), 2001, *Para evaluar al TLCAN*, México, D.F., Tecnológico de Monterrey/Editorial Porrúa.
- Brusilla y Brou, 1992, "Deardurff Agreement: Analytical Issues", *The World Economy*, enero.
- Bulmer-Thomas, V. y otros, 1994, *Mexico and the North American Free Trade Agreement. Who Will Benefit?*, Londres, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Londres/Macmillan.
- Burfisher, M. y otros, 2001, "NAFTA Trade Dispute Resolution: What are the Mechanisms?", *Trade Liberalization Under NAFTA: Report Card on Agriculture*, en A.I. Loyns y otros (comps.), Texas, Centro de Políticas de Agricultura y Alimentación, Universidad A&M de Texas.
- Cameron, M., 2000, *The Making of NAFTA. How the Deal Was Done*, Nueva York, Cornell University Press.
- Campa, L., 1999, "El ACLAN: Un recuento de tres años", en Graciela Bensusan (comp.), *Estándares laborales después del TLCAN*, México, Ebert/FLACSO.
- Campbell, B., R. E. Scott y C. Salas, 2001, "NAFTA at Seven: Its Impact on Workers in all three Nations", *Working paper*, Canadian Centre for Policy Alternatives, April 30.

- \_\_\_\_\_, 1998, "The Multilateral Agreement on Investment and International Labor Rights: A Failed Connection", 31 *Cornell Journal of International Law*, 683.
- Centro de Estudios Estratégicos, 1995, *Entendiendo el TLC*, México, D.F., items/Fondo de Cultura Económica.
- Céspedes de R., 2000, "Solución de controversias. Puede recurrir a dos instancias", Periódico *Reforma*, Sección Negocios, 9 de febrero.
- Clinton, W. J., 1977, *To The Congress of The United States: Study on the Operation and Effect of the North American Free Trade Agreement*, Washington, D.C.
- Daamgard, B., 1999, "Cooperación laboral transnacional en América del Norte a finales de los noventa", en *El Cotidiano*, núm. 94, marzo-abril, México.
- De Mateo, Fernando (2002), Entrevista con la autora en Mayo 2002, en desarrollo de esta investigación.
- De Mateo, Fernando y Angel Lopez Holer, (1998) "Towards a Free Trade Agreement with the European Union", en Jorge A. Vargas comp. *A Treatise for Legal Practitioners and International Investors*, vol. 4, New York, West Group, N.Y
- Drache, D., 2001, "Pensar desde afuera de la caja: una perspectiva crítica del quinto aniversario del Tlcan", *Para evaluar al TLCAN*, en Borja Tamayo (comp.), México, D.F., Tecnológico de Monterrey/Editorial Porrúa.
- Dussel P., E., 2000, "La Inversión Extranjera en México", CEPAL, *Productive Development Series* No. 80.
- \_\_\_\_\_, 2000, *Polarizing Mexico: The Impact of Liberalization Strategy*, Lynne Rienner Publishers, New York.
- El Economista*, 2001, "México tiene ya acceso preferencial a toda Europa", Sección Industria y Comercio, versión en CD-ROM, 2 de julio.
- El Financiero*, 2000, versión en CD-ROM.
- Fournier, F., 2002, "El TLCUEM desde la óptica de las negociaciones", *La economía global: márgenes de maniobra para México y América Latina*, Rosa María Piñón (comp.), México, D.F., UNAM/Delegación de la Comisión Europea en México.
- Gifford, M. N., 2001, "Agricultural Liberalization under NAFTA: the Negotiation Process", *Trade Liberalization Under NAFTA: Report Card on Agriculture*, en A.I. Loyns y otros (comps.), Texas, Centro de Políticas de Agricultura y Alimentación, Universidad A&M de Texas.
- Gruben, W. C., y J. Welch, 1994, Is NAFTA more than a free trade Agreement? A view from the United States, en Bulmer-Thomas y otros (comps.), *Mexico and the North American Free Trade Agreement. Who Will Benefit?*, Londres, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Londres/Macmillan.
- Helleiner, G., 1991, "Consideraciones sobre un área de libre comercio entre Estados Unidos y México", *México ante el libre comercio con América del Norte*, en G. Vega (comp.), México, El Colegio de México/Universidad Tecnológica de México.
- Hernández, T. F., 2001, "El sector financiero mexicano en el Tratado de Libre Comercio: Una evaluación preliminar", en A. Borja Tamayo (comp.), *Para Evaluar Al TLCAN*, México, Porrúa
- Herzenberg, S. A., 1996, "Calling Maggie's Bluff: The NAFTA Labor Agreement and the Development of an Alternative to Neoliberalism", *Working Paper*, Canadian-American Center University of Maine, January.
- Hufbauer, G y J. J. Schott, 1993, *NAFTA, an Assessment (revised edition)*, Washington, D.C., Instituto de Economía Internacional.
- Hussain, I., 2001, "¿Un puente sobre aguas turbulentas? Los páneces binacionales en el TLCAN y las prácticas comerciales desleales en América del Norte", *Para evaluar al Tlcan*, en Borja Tamayo (comp.), Mexico, D.F., Tecnológico de Monterrey/Editorial Porrúa.
- Irela (Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas), 1997, *The European Union and Mexico: A New Political and Economic Relationship*, Madrid.
- Jensen-Moran J., 1996, "Trade Battles as Investments wars: the Coming Rules of Origin Debate" *Para evaluar al TLCAN*, en Borja Tamayo (comp.), Mexico, D.F., Tecnológico de Monterrey/Editorial Porrúa.
- Krugmann, 1994, "Competitiveness: a Dangerous Obsession", *Foreign Affairs*, March-April.



- Loyens, A. I. (comp.), 2001, *Trade Liberalization Under NAFTA: Report Card on Agriculture*, Texas, Centro de Políticas de Agricultura y Alimentación, Universidad A&M de Texas.
- Mariscal, J., 2001, "Telecomunicaciones en el TLCAN: una oportunidad perdida", *Para evaluar al TLCAN*, en Borja Tamayo (comp.), Mexico, D.F., Tecnológico de Monterrey/Editorial Porrúa.
- Maxwell, C. y T. Brian, 2000, *The Making of NAFTA. How the Deal Was Done*, Nueva York, Cornell University Press.
- Mayer, F.W., 2001, "Juego de dos niveles: las negociaciones del TLCAN", *Para evaluar al TLCAN*, en Borja Tamayo (comp.), Mexico, D.F., Tecnológico de Monterrey/Editorial Porrúa.
- \_\_\_\_\_, 1998, *Interpreting Nafta. The Science and Art of Political Analysis*, Nueva York, Columbia University Press.
- Meyer, L. (comp.), 1982, *México-E.U., 1982*, Mexico, D.F., COLMEX.
- Morales, I., 1997, "The Mexican Crisis and the Weakness of the NAFTA Consensus", *The Annals of the American Academy of Political Social Science*, vol. 550, Filadelfia.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), 2000, *Telecommunications Outlook, 2000*, París.
- \_\_\_\_\_, 1998, *Examen de las políticas agrícolas de México*, París.
- OMC (Organización Mundial del Comercio), 2002, sitio oficial ([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp190\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp190_e.htm)).
- Ortiz, M.A., 2001, "Dispute Settlement Under NAFTA: The Challenges Ahead", documento presentado en la Conferencia *NAFTA en el Nuevo Milenio*, Alberta, Universidad de Alberta, 24 y 25 de mayo.
- Piñón, R. M., 2002, *La economía global: márgenes de maniobra para México y América Latina*, México, UNAM/Delegación de la Comisión Europea en México.
- Puyana, A. (comp.), 2003, *La integración económica y la globalización ¿Nuevas propuestas para el proyecto latinoamericano*, FLACSO/Editorial Porrúa.
- \_\_\_\_\_, 1982, "La idea del Mercado Común para América del Norte y las implicaciones para México", *México-E.U. 1982*, en L. Meyer (comp.), Mexico, COLMEX.
- Reforma*, 2000, "Acceso a mercado. Una discusión a tres años", Sección Negocios, 7 de febrero.
- Rohh, Chip, 2001, *Declarations about NAFTA Negotiations, Quoted*, en Meyer, W., "Juego de dos Niveles", en A. Borja Tamayo.
- Rojas A., V.M., 2000, *La protección del medio ambiente en el TLCAN y la OMC*, México, Oxford University Press.
- Romero, J., 2003, "Sustitución de importaciones y apertura comercial: resultados para México", *La integración económica y la globalización ¿Nuevas propuestas para el proyecto latinoamericano*, México, FLACSO/Editorial Porrúa.
- \_\_\_\_\_, y A. Puyana (2002), "Factor Content in Mexican Exports, 1989-2001", inédito.
- Ros, J., 1994, "Mexico and NAFTA: Economic Effects and the Bargaining Process", *Mexico and the North American Free Trade Agreement. Who Will Benefit?*, en V. Bulmer-Thomas y otros (comps.), Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Londres/Macmillan.
- Rugman, A. M., 1998, "The Rules of Foreign Investments in Nafta", *Latin American Business Review*, vol. 1, núm. 11.
- \_\_\_\_\_, y A. Anderson, 1997, "NAFTA and the Dispute Settlement Mechanisms: A Transaction Costs Approach", *The World Economy*, vol.20, núm. 7.
- Sarh (Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos), 1992, "El sector agropecuario en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-México-Canadá", *Mexico and the North American Free Trade Agreement. Who Will Benefit?*, en V. Bulmer-Thomas y otros (comps.), Londres, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Londres/Macmillan.
- Schonwalder, G., 2002, "El TLC-UEM desde la perspectiva europea", *La economía global: márgenes de maniobra para México y América Latina*, en Rosa María Piñón (comp.), Mexico, unam/ Delegación de la Comisión Europea en México.
- SECOFI (Secretaría de Comercio y Fomento Industrial), 2001, "Comunicado de Prensa" (<http://www.sre.gob.mx/english>).
- Secretaría de Economía, 2002, "Free Trade Agreement between México an the European Free Trade Association", [http://www.economia-bruselas.gob.mx/english/mexico-efta\\_fta.htm](http://www.economia-bruselas.gob.mx/english/mexico-efta_fta.htm).
- Secretaría de Economía, 2001, [www.economia-snci.gob.mx/nueva-snci/Difusi n/Estudios/Neg-int.pdf](http://www.economia-snci.gob.mx/nueva-snci/Difusi n/Estudios/Neg-int.pdf)

- Secretaría de la AELC (Asociación Europea de Libre Comercio), 2002, "Free Trade Agreement between the Efta States and the United Mexican States" ([http://secretariat.efta.int/efta/library/legal/fta/mexico/dbafile9911.html#\\_Toc9161508](http://secretariat.efta.int/efta/library/legal/fta/mexico/dbafile9911.html#_Toc9161508)).
- Silva Herzog, J., 1994, "Introduction", en V. Bulmer-Thomas y otros (comps.), *Mexico and the North American Free Trade Agreement. Who Will Benefit?*, Londres, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Londres/Macmillan.
- Smith, M., 1993, "The North American Free Trade Agreement", *Regional Integration in the Global Trading System*, en K. Anderson y R. Blackhurst (comps.), Londres, Harvester Wheatsheaf.
- Székely, G., 1994, "The Consequences of NAFTA for European and Japanese trade and Investment in Mexico", en V. Bulmer-Thomas y otros (comps.), *Mexico and the North American Free Trade Agreement. Who Will Benefit?*, Londres, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Londres/Macmillan.
- Thomas, J., 2000a, "Salvaguardas. Alternativas a lo negociado", Periódico *Reforma*, Sección Negocios, 11 de febrero.
- \_\_\_\_\_, 2000b, "Comercio de servicios. Acuerdan trato no discriminatorio", Periódico *Reforma*, Sección Negocios, 8 de febrero.
- TLC (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), 2002, ([http://www.sice.oas.org/summary/nafta\\_s/nafta08.asp](http://www.sice.oas.org/summary/nafta_s/nafta08.asp)).
- Trade Information Center, 2002, "EFTA Free Trade Agreement with Mexico", (<http://infoserv2.ita.doc.gov/ticwebsite/euweb.nsf/3d1e6f0a8c9a3f93852566bb0071eb79/0fbc6b79f4633fb185256996006e373f!OpenDocument>).
- Vargas, J. A. (comp.), 1998, *A Treatise For Legal Practitioners And International Investors*, vol. 4, Nueva York, Wets Group.
- Whally, J., 1993, "Regional Trade Arrangements in North America: CUSFTA and NAFTA", en Jaime de Melo & Arvind Panagariya (comps.), *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Wonnacott, J., 1994, "Canada's role in NAFTA: To what Degree has it been Defensive?" en Bulmer-Thomas y otros (comps.), *Mexico and the North American Free Trade Agreement. Who Will Benefit?*, Londres, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Londres/Macmillan.
- Yeats, Alexander J., Ulrich Reincke, and Francis Ng., 1997, *Did Domestic Policies Marginalize Africa in International Trade?*, World Bank Office of the Publisher- Published Date, 02/01.
- Zahniser, E. y M. Gehlnar, 2001, "North American Agricultural Trade During 1975-98", *Trade Liberalization Under NAFTA: Report Card on Agriculture*, Texas, Centro de Políticas de Agricultura y Alimentación, Universidad A&M de Texas.



CEPAL

Serie

## Comercio internacional

### Números publicados

- 1 Las barreras medioambientales a las exportaciones latinoamericanas de camarones, María Angélica Larach, (LC/L.1270-P), N° de Venta: S.99.II.G.45(US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 2 Multilateral Rules on Competition Policy: An Overview of the Debate, Berend R.. Paasman (LC/L1143-P), Sales N°: E.99.II.G.63 (US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 3 Las condiciones de acceso a los mercados de bienes: algunos problemas pendientes, Verónica Silva y Johannes Heirman, (LC/L.1297-P) N° de Venta: S.99.II.G.62 (US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 4 Open Regionalism in Asia Pacific and Latin America: a Survey of the Literature, Mikio Kuwayama, (LC/L.1306-P), Sales N°: E.99.II.G.20 (US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 5 Trade Reforms and Trade Patterns in Latin America, Vivianne Ventura Dias, Mabel Cabezas y Jaime Contador, (LC/L.1306-P) Sales N°: E.00.II.G.23 (US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 6 Comparative analysis of regionalism in Latin America and Asia Pacific, Ramiro Pizarro, (LC/L.1307-P) Sales N°: E.99.II.G.21 (US\$ 10.0), 1999. [www](#)
- 7 Exportaciones no tradicionales latinoamericanas. Un enfoque no tradicional, Valentine Kouzmine, (LC/L.1392-P) N° de Venta: S.00.II.G.65 (US\$ 10.0), 2000. [www](#)
- 8 El sector agrícola en la integración económica regional: Experiencias comparadas de América Latina y la Unión Europea, Miguel Izam/ Valéry Onffroy de Vérez, (LC/L1419-P) N° de Venta: S.00.II.G.91 (US\$ 10.0), 2000. [www](#)
- 9 Trade and investment promotion between Asia – Pacific and Latin America: Present position and future prospects, Mikio Kuwayama, José Carlos Mattos and Jaime Contador (LC/L.1426-P) Sales N°: E.00.II.G.100 (US\$ 10.0), 2000. [www](#)
- 10 El comercio de los productos transgénicos: el estado del debate internacional, María Angélica Larach, (LC/L.1517-P) N° de Venta S.01.II.G.60 (US\$ 10.0), 2000. [www](#)
- 11 Estrategia y agenda comercial chilena en los años noventa, Verónica Silva (LC/L.1550-P) N° de venta: S.01.II.G.94 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 12 Antidumping in the Americas, José Tavares de Araujo Jr./Carla Macario and Karsten Steinfatt, (LC/L.1392-P) Sales N° E.01.II.G.59 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 13 E-Commerce and Export Promotion Policies for Small-and Medium-Sized Enterprises: East Asian and Latin American Experiences, Mikio Kuwayama (LC/L.1619-P) Sales N° E.01.II.G.159 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 14 América Latina: las exportaciones de productos básicos durante los años noventa, Valentine Kouzmine, (LC/L.1634-P) N° de Venta S.01.II.G.171 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 15 El comercio entre América Latina y los países de Europa Central y Oriental en los años noventa, Valentine Kouzmine, (LC/L.1653-P) N° de Venta S.01.II.G.191 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 16 Los desafíos de la clasificación de los Servicios y su importancia para las negociaciones comerciales, José Carlos Mattos, (LC/L.1678-P), N° de Venta S.01.II.G.217 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 17 The Gender Dimension of Globalization: a survey of the literature with a focus on Latin America and the Caribbean, Maria Thorin, (LC/L.1679-P), Sales N° E.01.II.G.223 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 18 Las tendencias principales del comercio, la política comercial y los acuerdos de integración de los países de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), Johannes Heirman, (LC/L.1661-P), N° de Venta S.01.II.G.216 (US\$ 10.0), 2001. [www](#)
- 19 Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente, Miguel Izam, (LC/L.1680-P), N° de Venta: S.01.II.G.218 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 20 Notas sobre acceso aos mercados e a formação de uma área de livre comercio com os Estados Unidos, Vivianne Ventura-Dias, (LC/L.1681-P), N° de Venta: S.01.II.G.219. (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 21 La liberación del sector de servicios: el caso del tratado Unión Europea/México, Philippe Ferreira, (LC/L. 1682-P), N° de Venta: S.01.II.G.220. (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 22 Production sharing in Latin American trade: a research note, Vivianne Ventura-Dias and José Durán Lima, (LC/L.1683-P), Sales N° E.01.II.G.221 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)

- 23 El camino hacia las nuevas negociaciones comerciales en la OMC (post-Doha), Verónica Silva, (LC/L. 1684-P), N° de Venta: S.01.II.G.224 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 24 Legal and economic interfaces between antidumping and competition policy, José Tavares de Araujo Jr., (LC/L. 1685-P), Sales N°: E.01.II.G.222 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
- 25 Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes, Renato Baumann, Inés Bustillos, Johannes Heirman, Carla Macario, Jorge Mattar, Esteban Perez., (LC/L. 1780-P), N° de Venta: S.02.II.G.95 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
- 26 La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial, Mikio Kuwayama, José Durán (LC/L.1897-P), N° de venta: S.03.II.G.56 (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
- 27 What can we say about trade and growth becomes a complex system? Vivianne Ventura-Dias (LC/L.1898-P), Sales N° E.03.II.G.57 (US\$ 10.00), June 2003. [www](#)
- 28 Normas de origen y procedimientos para su administración en América Latina, Miguel Izam, (LC/L.1907-P), N° de venta: S.03.II.G.65 (US\$ 10.00) mayo de 2003. [www](#)
- 29 E-commerce Environment and Trade Promotion for Latin America: Policy Implications from East Asian and Advanced Economies' Experiencies, Yasushi Ueki, (LC/L1918-P), Sales N° E.03.II.G.80 (US\$ 10.00), June 2003. [www](#)
- 30 América Latina: el comercio internacional de productos lácteos, Valentine Kouzmine, (LC/L.1950-P), N° de venta: S.03.II.G.108 (US\$ 10.00), agosto 2003. [www](#)
- 31 Rules of Original and Trade Facilitation in Preferential Trade Agreements in Latin America, Miguel Izam (LC/L1945-P) Sales N° E.03.II.G.103 (US\$ 10.00), August 2003. [www](#)
- 32 Avance y vulnerabilidad de la integración económica de América Latina y el Caribe, Raúl Maldonado (LC/L.1947-P), N° de venta: S.03.II.G.105 (US\$ 10.00), agosto 2003. [www](#)
- 33 Mercados nuevos y tradicionales para las exportaciones de productos básicos latinoamericanos al final del siglo XX, Valentine Kouzmine (LC/L.1975-P), N° de venta: S.03.II.G.132 (US\$ 10.00), octubre de 2003. [www](#)
- 34 E-business Innovation and Customs Renovation for Secure Supply Chain Management, Yasushi Ueki (LC/L2035-P) Sales N° E.03.II.G.195 (US\$ 10.00), December 2003. [www](#)
- 35 El camino mexicano hacia el regionalismo abierto: los acuerdos de libre comercio de México con América del Norte y Europa. Alicia Puyana, (LC/L.2036-P), N° de venta: S.03.II.G.213 (US\$ 10.00), diciembre 2003. [www](#)

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl)

[www](#): Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre:.....
Actividad: .....
Dirección: .....
Código postal, ciudad, país: .....
Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....