

Reflexiones respecto al avance conocido en las negociaciones del TLC

Gilberto Ortiz Muñiz*

Por la esclavitud que imponen los cierres de edición, estas notas se redactan (mediados de mayo) en momentos en que pueden darse acuerdos definitivos que necesariamente harán que sean obsoletas y la realidad haya dado al traste con algunas consideraciones que tratamos de anotar, producto de la reflexión y de pláticas con industriales que están preocupados por el futuro que enfrentamos con una asociación desigual y que cada día amenaza ser más desventajosa. Especial agradecimiento para el economista Carlos Saucedo, quien con su conocimiento profundo de la temática y sus oportunos y atinados comentarios permitieron redondear estas líneas.

Prácticamente la totalidad de los empresarios está convencido de que merced al esquema de globalización de la economía, sería muy riesgoso quedar al margen del proceso, pues equivaldría a ser presa fácil de todo tipo de piratas internacionales, en tanto que aún con un Acuerdo deficiente, éste nos permitirá contar con reglas y consideraciones de nuestros socios.

La pregunta recurrente es si en realidad este Tratado está diseñado de tal forma que efectivamente asegura el acceso de nuestras manufacturas al mercado del norte, permitiendo así que se fomente la inversión en factorías orientadas a la exportación.

Lo anterior ante la duda de los pequeños industriales respecto a la existencia de esquemas que alienten y garanticen las inversiones productivas, así como su subsistencia.

Tal como lo sostuvimos en nuestra participación en el libro que sobre el mismo tema publicó el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM,* la vocación industrial del país no está dada,

* Director de Fomento Industrial en la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA)

* *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o destino?*, México, IIEC-Siglo XXI.

ya que nuestra cultura y formación es de agricultores, comerciantes y poco artesanos y mineros. Es hasta la década de los cuarenta que por efectos de la guerra se nos empuja al sector de manufacturas, que crece gracias al apoyo decidido del gobierno, tal como pasó en todas las economías de los países ahora desarrollados. Si no queremos quedarnos marginados del progreso y la creación de riqueza, debemos actuar como sociedad para enfrentar los retos que se nos plantean ante la competencia con países ricos en capital, tecnología y dominio de los mercados. Sólo con una clase empresarial y gubernamental profundamente convencidos del papel histórico que les toca jugar será posible encontrar formas para colocarnos entre los países desarrollados, pues de otra forma se dará un crecimiento insuficiente, vulnerable y dependiente, basado en maquila, turismo y exportación de recursos naturales.

La consideración de ventajas y desventajas, depende del punto de vista de cada sector. Sin duda que para las empresas de gran tamaño que tienen capacidad productiva, tecnología de punta y la decisión de abarcar mayores mercados, el Tratado les garantiza sus inversiones en tanto que aquellas de gran tamaño que están retrasadas se verán obligadas a realizar fuertes inversiones para evitar ser desplazadas. En el caso de las pequeñas, les será muy difícil sobrevivir excepto aquellas que encuentren los llamados "nichos de mercado" que no son interesantes para los grandes aunque normalmente sirven a éstos y aquellas que en un esquema de subcontratación podrán vivir gracias a su papel de agentes que bajan los costos de los grandes a la vez que les quitan la carga de numeroso personal.

Dentro de las grandes inquietudes, señalamos la que se refiere al reconocimiento de los diferentes grados de desarrollo y el muy importante tema de la resolución de controversias; el primero prácticamente descartado y el segundo sujeto a "la prueba del ácido" pues no sabremos si funciona hasta que se ponga a prueba.

Diversas ocasiones el titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) ha presentado informes a la opinión pública y al Senado de la República del estado de la negociación, informes demasiado escuetos y cambiantes para ser suficientes. Ejemplo de ello es el informe publicado en los diarios el lunes 20 de abril, en el que refiriéndose a los tres temas más álgidos: aranceles, reglas de origen y compras gubernamentales, nos dice:

Grupo 1. Aranceles y barreras no arancelarias. Los negociadores acordaron incorporar al Tratado los conceptos elaborados en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) para otorgar un trato igual a los productos de los países miembros. Se limita la facultad para establecer restricciones a casos realmente graves. Se han dividido las fracciones arancelarias en tres grupos para su desgravación: de corto, mediano y largo plazos.

Grupo 2. Reglas de origen. Tema de gran relevancia para que el Tratado beneficie principalmente a los contratantes. El criterio será el de salto arancelario y los mayores problemas se han enfrentado en el sector automotriz y agrícola. Setenta de los noventa y seis capítulos del sistema armonizado de la clasificación arancelaria estaban acordados a ésta fecha.

Grupo 3. Compras Gubernamentales. El objetivo en este grupo es establecer un marco jurídico que sobre bases simétricas y recíprocas, facilite un acceso confiable.

Grupo 4. Agricultura. El peso específico tan importante de las importaciones mexicanas de productos agrícolas hace este grupo especialmente sensible. A nivel mundial es uno de los problemas graves que tienen atorada la negociación del GATT.

Grupo 5. Industria Automotriz. Se busca establecer simetría en programas preferenciales de largo plazo y cuidar las reglas de origen para impulsar el comercio y la inversión extraregional.

Grupo 6. Otras Industrias. Aquí encontramos textil, petroquímica y otros relacionados con energía. El punto básico de negociación gira en la salvaguarda del petróleo.

Grupo 7. Salvaguardas. Deben ser transitorias y transparentes para evitar que disfracen medidas proteccionistas.

Grupo 8. Prácticas desleales. Se busca contar con mecanismos rigurosos para combatir las prácticas desleales de comercio.

• *Grupo 9.* Normas. El objetivo primordial de este grupo ha sido el unificar criterios entre las tres naciones para que las medidas de normalización no sean elaboradas, adoptadas o aplicadas como barreras disfrazadas al comercio.

Grupo 10. Servicios. Principios Generales. La base es el avance logrado en la Ronda Uruguay y se ha complementado con propuestas de cada país. México no acepta incluir el seguro social, la salud y la educación pública.

Grupos 11 y 12. Servicios Financieros. Se tienen dos objetivos centrales: mantener la preeminencia de los mexicanos en el con-

trol del sistema financiero y reforzar la competitividad de la economía.

Grupo 13. Transporte Terrestre. De gran importancia dada la debilidad de nuestros transportes se avanza en la identificación de las actividades que serían materia del convenio.

Grupo 14. Telecomunicaciones. Se busca liberación adecuada que permita a los productores mexicanos un acceso oportuno a este tipo de servicios. Se respeta la concesión de Telmex.

Grupo 15. Otros Servicios. Suspendido por considerarse que el capítulo de principios generales es suficiente para normar el intercambio de concesiones.

Grupo 16. Inversión. Se negocia sin incluir las limitaciones a extranjeros que la Constitución marca para ciertas actividades.

Grupo 17. Propiedad Intelectual. Este capítulo constituye un texto muy avanzado tanto en la protección de los derechos de autor como en la propiedad industrial.

Grupo 18. Solución de Controversias. Hay un acuerdo en principio para la creación de una Comisión de Comercio y de un Secretariado. Se han aprobado las bases del mecanismo general de solución de controversias dividido en tres partes: consultas directas, consultas ante la comisión y procedimientos contenciosos. Sin duda si funciona este acuerdo, funcionará todo el Tratado.

Estando en intensas negociaciones los tres Representantes durante la semana del 11 de mayo, con interminables jornadas de trabajo y declaraciones que dan por hecho que el Tratado se firmara esta semana, vale la pena referirnos a la última reunión de que se tiene información disponible y que se celebró en la ciudad de México durante la última semana de abril, reunión que posiblemente pase a la historia del Tratado como la más importante de las reuniones plenarios de negociación.

A simple vista, las escuetas comunicaciones oficiales y el tratamiento que merecieron los trabajos de la Ronda México reflejarían la misma situación de indefinición de reuniones anteriores. La atención de la opinión pública se ha centrado en asuntos ajenos al proceso de negociación, como por ejemplo la suerte final que pudiera merecer el texto definitivo en el Congreso de Estados Unidos o especulaciones sobre la popularidad del presidente Bush y su vínculo con los calendarios de la negociación.

Adicionalmente, en nuestro país se piensa prejuiciosamente que las decisiones en material de política económica y por consecuen-

cia en negociaciones internacionales han sido tomadas y por tanto no vale la pena el análisis y participación.

Así las cosas, el proceso de negociación iniciado en junio de 1991 apenas logra arrancarse la última semana de abril, en lo que llamamos Ronda México. El primer tropiezo fue la tortuosa dinámica que vivió la llamada Ronda Uruguay del GATT, cuyas negociaciones multilaterales se esperaba concluyeran a finales de 1989, llegándose a un rotundo fracaso el 16 de abril del presente año por lo que se tomó un tibio compromiso de continuar trabajando hasta el primer trimestre de 1993.

En México, los negociadores de Estados Unidos en todas las mesas de trabajo manejaron un esquema de negociación virtual frente a nuestro país, con posturas básicas inamovibles teniendo objetivos precisos, llevando a los artículos del Tratado la misma posición que ya habían presentado en el GATT. Tal fue la posición en los temas agrícolas, controversias, compras de gobierno y *anti-dumping*. Esta actitud fue similar en otros temas del GATT muy ligados a la negociación mexicana, como la desaparición del SGP, la eliminación de cuotas textiles y de acero y la competencia en la prestación de servicios financieros y no financieros.

Además, se usó como piso para los posibles compromisos con México, la existencia de un Acuerdo de Libre Comercio que está en vigor entre Estados Unidos y Canadá.

Recordemos que el problema central del GATT, o sea la existencia de estancos sectoriales o temáticos con sus propias reglas, excepciones y disciplinas se trasplantó a la negociación trilateral afectando incluso el avance en asuntos de fácil definición como la desgravación arancelaria y las reglas de origen. Estos temas tuvieron que fragmentarse de manera que el sector textil, el agropecuario, el automotriz y el petroquímico se sometieron a tratamientos específicos frente al resto de los sectores.

Todo lo anterior motivó que la parte mexicana cargara con el grueso de la responsabilidad negociadora en el esquema trilateral. México construyó los llamados textos consolidados en aquellos casos donde existía propuesta de las tres partes. Surgieron los textos con corchetes, que muchos llegarían a considerar la base de la negociación. En realidad estos textos evidenciaban la enorme distancia en enfoques generales (ni qué decir en cuanto a la brecha en posturas temáticas o sectoriales) en febrero de 1992. La Plenaria de Dallas demostró que la descorchetización no podía alcanzarse a par-

tir de los textos consolidados. Los anexos, asunto de la mayor importancia y en donde se aprecia el alcance efectivo de los compromisos en cada caso, apenas comenzaron a revisarse en la Ronda México.

La forma más práctica de acabar con los corchetes fue la de sacar los textos mexicanos. De esta decantación surgió el texto, base filosófica y marco normativo de los diferentes temas. En las dos semanas siguientes a la reunión de la ciudad de México el avance fue sustancial, permitiendo llegar a un texto final que será suscrito por los ministros y que será firmado por los titulares del poder ejecutivo en alguna fecha entre mayo y noviembre de 1992.

En tales calendarios, a lo más que puede aspirarse es a que el proceso de aprobación en el senado mexicano, en el parlamento canadiense y en el congreso estadounidense termine en algún momento del primer semestre de 1993, e inicie su vigencia hasta el año siguiente.

Considerando las reflexiones anteriores, podemos concluir que de una u otra forma el proceso de integración de las economías de México con Estados Unidos y Canadá avanza inexorablemente y que en un gran número de casos el gobierno mexicano en forma unilateral ha tomado medidas que debieron haber sido parte de la negociación pero que ante la realidad, han salido adelante y marcan avances de gran trascendencia en el proceso de modernización nacional.

Lo que nadie puede negar es la consistencia y firmeza con la que el presidente de México a ido dando cumplimiento a los señalamientos expresados desde su toma de posesión.

Llegaremos al año 2000 totalmente transformados en nuestra estructura económica y política. Ya la realidad nos abruma y muchos empresarios que no han comprendido la profundidad del cambio han sido relegados en el proceso, obligados a vender sus empresas o condenados a desaparecer ante la falta de recursos propios y el peso de la competencia externa.

La concentración de la riqueza que tan drásticamente se está presentando a nivel mundial hace sentir sus efectos en México, por lo que la absorción de nuestras industrias al modelo trasnacional será arrollador y podrá incluso terminar con la figura de la nación mexicana a menos que exista una reacción enérgica del estado para establecer lineamientos de desarrollo interno que contengan lí-

neas de promoción de la creatividad interna de cada uno de los ciudadanos.

Sólo un país capaz de transformar sus recursos naturales en productos manufacturados puede generar la riqueza necesaria para otorgar a sus habitantes los empleos que permitan la distribución equitativa de esta riqueza.