

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/TPR/G/29

2 de septiembre de 1997

(97-3458)

Original: español

EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES

México

Informe del Gobierno

De conformidad con el Acuerdo por el que se establece el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (Anexo 3 del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio), se adjunta la exposición de políticas presentada por el Gobierno de México.

Nota: Este informe será de distribución reservada y no podrá distribuirse a la prensa hasta el final de la reunión del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales sobre México.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	3
I. La crisis de 1994 y la recuperación de crecimiento económico	3
II. Liberalización unilateral	4
1) Aranceles	4
2) Inversión	4
3) Procedimientos aduaneros	5
4) Normas	5
5) Política de competencia	6
6) Propiedad intelectual	6
7) Desregulación	7
8) Instrumentación de los resultados de la Ronda Uruguay	7
III. Acuerdos regionales	8
CONCLUSIONES	10

INTRODUCCIÓN

La política económica de México en los últimos cuatro años se ha caracterizado por una profundización del cambio estructural, en particular de la apertura comercial. Ésta se ha realizado de manera unilateral y a través de negociaciones regionales y multilaterales, congruente con los compromisos adquiridos en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Un rasgo relevante de la apertura de los últimos años es que ésta continuó a pesar de la crisis económica de finales de 1994.

La presentación está dividida en cuatro secciones. La primera se refiere al contexto económico de la apertura. La segunda describe algunas de las medidas de política comercial más importantes. La siguiente sección hace referencia a la agenda de negociaciones comerciales de México a nivel regional. La última sección contiene las conclusiones.

I. La crisis de 1994 y la recuperación de crecimiento económico

En México, la entrada en vigor de los compromisos de la Ronda Uruguay en enero de 1995 coincidió con la crisis económica más profunda de su historia contemporánea. La interrupción repentina de los flujos de capital del exterior hacia México a finales de 1994 llevó a una fuerte devaluación del peso y forzó la implementación de un estricto programa de ajuste. A pesar de la crisis, el Gobierno no adoptó medidas proteccionistas, como ocurrió con la crisis de 1982. Todavía más, profundizó las reformas económicas implementadas en los últimos años, particularmente las relacionadas con la liberalización del comercio y la inversión. Adicionalmente, continuó con una agresiva agenda de negociaciones comerciales internacionales.

El mantenimiento y profundización de las reformas, particularmente las comerciales, fueron la base para que México recuperara el crecimiento económico en sólo 20 meses, cuando le tomó varios años superar la crisis de 1982.

Durante 1995 la actividad económica registró una contracción muy marcada: el valor del PIB se redujo 6,9 por ciento, después de un crecimiento del 2,0 por ciento y del 4,4 por ciento en 1993 y 1994, respectivamente. Sin embargo, la economía se recuperó y para 1996 registró un aumento del 5,1 por ciento. Se estima que la economía de México mantendrá una tasa de crecimiento de alrededor del 5 por ciento anual hasta el año 2000.

En los dos últimos años la contribución de las exportaciones al crecimiento del producto ha sido fundamental; hoy en día representan alrededor de una cuarta parte del producto. Entre 1993 y 1996 la tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones totales fue del 20 por ciento; nada más en 1995 éstas crecieron en un 30,6 por ciento. En 1996, México exportó 96 mil millones de dólares.

Las exportaciones manufactureras crecieron a una tasa promedio anual del 22,7 por ciento en el período 1993-1996 para alcanzar 80.3 miles de millones de dólares en 1996; destaca la tasa promedio anual del 27,0 por ciento de las exportaciones manufactureras que no son de maquiladoras en ese período, mismas que alcanzaron 43.4 miles de millones de dólares en 1996.

Junto con la recuperación del crecimiento económico, la inflación ha mostrado una tendencia decreciente después de la crisis de 1994. La inflación pasó del 7,1 por ciento en 1994 al 52 por ciento en 1995; ya en franca recuperación económica, la tasa para 1996 bajó a cerca de la mitad del año anterior: 27,7 por ciento. La tendencia continua y la inflación junio 1996-junio 1997 fue del 20,4 por ciento. Se espera una tasa de inflación del 15 por ciento para este año, con tendencia a la baja para los años posteriores.

La debilidad de la actividad económica en 1995 se reflejó en el mercado laboral. La tasa de desempleo abierto aumentó del 3,9 por ciento en noviembre de 1994 al 7,6 por ciento en agosto de 1996, el nivel más alto después de la crisis. A partir de entonces, la tasa ha mostrado una tendencia decreciente, llegando al 3,4 por ciento en junio de 1997, que es un nivel comparable al registrado antes de la crisis.

Finalmente, las crisis económicas de México de los últimos 20 años se han caracterizado por un bajo nivel de ahorro interno y una elevada dependencia en el ahorro externo. Las medidas instrumentadas entre 1995 y 1996 destinadas al incremento del ahorro interno lograron aumentarlo sensiblemente, pasando del 15,0 por ciento al 20,4 por ciento del PIB. Aunado a esto, se han puesto en marcha otras medidas encaminadas a incrementar el ahorro privado en los próximos años, tales como un nuevo sistema de pensiones, la promoción del ahorro popular y una política fiscal promotora del ahorro e inversión. Con ello, se busca que el ahorro interno sea la principal fuente de financiamiento del crecimiento económico, dejando al ahorro externo como complemento.

II. Liberalización unilateral

El ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986, marcó la aceleración del cambio estructural y de la apertura unilateral de México iniciada tres años antes. Dicha apertura ha incrementado la eficiencia de la economía mexicana y le ha permitido competir de manera más agresiva en los mercados mundiales, con el consecuente impacto en el crecimiento económico, exportaciones y generación de empleos. También sentó las bases para la negociación de tratados de libre comercio (ver sección III) y para la participación de México en las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay. A continuación se describen algunas de las medidas adoptadas por México en los últimos cuatro años.

1) Aranceles y barreras no arancelarias

De 1993 a 1997 México ha eliminado de manera unilateral aranceles de nación más favorecida a más de 1.200 productos; los productos libres del arancel pasaron de 414 en 1993 a 1.658 en 1997. Los principales bienes sobre los cuales México ha adoptado esta eliminación arancelaria han sido insumos y maquinaria utilizados en los sectores agrícola, químico, eléctrico, electrónico, textil y editorial.

A pesar de que el arancel promedio simple se ha mantenido en alrededor del 13 por ciento en los últimos cuatro años, el arancel promedio ponderado¹ se ha reducido de manera significativa, pasando del 7,8 por ciento en 1993 al 2,9 por ciento en 1996 y al 2,7 por ciento en 1997.

En relación con la eliminación de permisos previos de importación, destaca su sustitución por aranceles para 67 productos agrícolas, de acuerdo con el compromiso de tarificación de la Ronda Uruguay. Asimismo, México ha establecido cuotas arancelarias para asegurar la entrada de cantidades específicas de productos agrícolas al mercado mexicano.

2) Inversión

Con el objetivo de atraer un mayor flujo de capitales externos, el Gobierno expidió la Ley de Inversión Extranjera (LIE) en diciembre de 1993, misma que fue reformada en diciembre de 1996. La Ley, junto con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, profundizó el cambio de la política en materia de inversión extranjera directa hacia una mayor liberalización.

¹Calculado con base en la tasa de arancel aplicable al momento de la importación.

En los últimos cuatro años se liberalizó el régimen de inversión extranjera en sectores fundamentales para el desarrollo del país, tales como: puertos; telecomunicaciones; transporte aéreo; almacenamiento, transporte y distribución de gas natural; ferrocarriles; servicios financieros; y aeropuertos. Como resultado de lo anterior, México se ha convertido en uno de los países más abiertos del mundo a la competencia de proveedores de servicios extranjeros.

Como complemento, México ha incorporado disciplinas de inversión en los diversos tratados de libre comercio que ha suscrito, lo que brinda mayor certeza jurídica a los inversionistas. Asimismo, a la fecha se han suscrito acuerdos de promoción y protección recíproca de las inversiones (APPRI) con España (1995), Suiza (1995) y Argentina (1996), y se están negociando otros similares con los Países Bajos, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Austria.

México también ha mantenido una participación activa en diferentes foros internacionales que tratan el tema de inversión, como son la OMC, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en la cual se está negociando el Acuerdo Multilateral de Inversión (AMI), y el Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC).

Como resultado, entre otras cosas, de la liberalización del régimen de inversión extranjera, México recibió 31.5 miles de millones de dólares de inversión extranjera directa de 1994 a 1996, siendo el segundo receptor más importante entre los países en desarrollo, después de China. Se espera que para 1997 el país reciba por lo menos alrededor de 8,750 millones de dólares adicionales.

3) Procedimientos aduaneros

En los últimos cuatro años, los procedimientos aduaneros se han ido simplificando y automatizando, volviendo más ágiles y eficientes las operaciones en aduana. Estos cambios están reflejados en la nueva Ley Aduanera que entró en vigor en 1996.

Entre los cambios implementados se destacan cuatro. En primer lugar, se permite el embarque y desembarque de mercancías de las aduanas marítimas en instalaciones privadas. En segundo lugar, para brindar una mayor seguridad jurídica a los usuarios, se pueden llevar a cabo consultas anticipadas de clasificación arancelaria y se delimitaron las responsabilidades del agente aduanal y del importador en las operaciones de comercio exterior. En tercero, se eliminaron trámites innecesarios para permitir que las aduanas interiores se dediquen principalmente al despacho de bienes intermedios y de capital, así como para permitir que el impuesto a la importación de exportadores eventuales se realice a través de depósitos en cuentas bancarias; además, se reguló la exportación virtual de mercancías. Finalmente, de acuerdo con compromisos internacionales, se incorporó el método de valor reconstruido como base gravable para las mercancías importadas conforme al Código de Valoración Aduanera de la OMC.

4) Normas

En México las normas son obligatorias o voluntarias. Las de carácter obligatorio se designan como Normas Oficiales Mexicanas (NOM) y su objetivo es establecer especificaciones para bienes y servicios o procesos, a fin de garantizar la seguridad, la protección de la vida o salud humana, animal o vegetal, el medio ambiente o la prevención de prácticas que induzcan a error o engaño al consumidor. Las normas voluntarias, designadas como Normas Mexicanas (NMX) son usadas como guías para los consumidores y productores y también como instrumentos de garantía de calidad.

La base legal del Sistema Mexicano de Normalización y Evaluación de la Conformidad es la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN). Desde la entrada en vigor de la Ley en 1992, se ha desarrollado una importante actividad en la elaboración de normas. Con el fin de adecuar el

marco jurídico a las nuevas circunstancias internacionales, el 20 de mayo de 1997 se reformó la Ley. Las reformas se centran en los aspectos presentados a continuación.

En primer lugar, se ha fomentado la participación del sector privado en las tareas de elaboración, certificación y verificación de las normas y se ha promovido la transparencia de dichas actividades. En segundo, se ha desregulado el proceso de elaboración de las normas; destaca la sustitución del análisis de costo-beneficio, por el requisito de la manifestación de impacto regulatorio. En tercer lugar, se simplificaron los procedimientos para la verificación del cumplimiento de las NOM, con lo que se fortalecen los procesos de inspección y revisión, y se establecen parámetros más justos para la aplicación de sanciones. Finalmente, se ha buscado el reconocimiento de la infraestructura técnica (laboratorios de pruebas y de calibración, organismos de acreditación y certificación, etc.) del país en el extranjero, así como la infraestructura de otros países en México; lo anterior establece las bases para celebración de acuerdos de reconocimiento mutuo.

5) Política de competencia

La promoción de la competencia económica ha apoyado el proceso de liberalización comercial de México en los últimos cuatro años. La Ley Federal de Competencia Económica, que entró en vigor en junio de 1993, tiene como objetivo proteger la competencia económica y la libre participación en los mercados a través de la prohibición de monopolios, prácticas anticompetitivas y otras restricciones que afecten la operación eficiente de los mercados de bienes y servicios. La Ley creó la Comisión Federal de Competencia como el organismo autónomo responsable de su aplicación. La Comisión, además de investigar la existencia de monopolios, prácticas y concentraciones prohibidas, puede opinar sobre los programas, leyes y reglamentos que puedan tener un impacto sobre la competencia económica.

La instrumentación de una política efectiva en materia de competencia ha sido fundamental para evitar que la posible concentración del mercado en algunos sectores de la economía mexicana menoscabe la eficiencia económica.

La política de competencia es un instrumento importante del Gobierno mexicano para mantener libre acceso a los mercados internacionales. De esta forma, México ha buscado fortalecer la comunicación con las autoridades de competencia de nuestros principales socios comerciales para combatir prácticas monopólicas generadas en el extranjero. Asimismo, nuestro país participa activamente en los foros internacionales donde se trabaja sobre esta materia y mantiene una activa comunicación con sus contrapartes en el extranjero.

En el Grupo de Trabajo sobre el Comercio y Política de Competencia de la OMC, México ha propuesto un enfoque integral que analice la relación de todas las medidas de competencia con el comercio. Particularmente, nuestro país tiene la preocupación de que los beneficios de la liberalización lograda hasta ahora no se vean limitados por el uso de medidas antidumping con fines proteccionistas.

6) Propiedad intelectual

Como parte de la apertura comercial de los últimos años, México ha modernizado su sistema de protección a los derechos de propiedad intelectual con el fin de incrementar de manera sustancial el nivel de protección de dichos derechos. Esto se ha logrado a través de modificaciones al marco normativo y del fortalecimiento de las instituciones responsables de garantizar dichos derechos.

En 1991, se promulgó la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial, considerada como una de las más avanzadas del mundo. Dicha ley fue actualizada en 1994 y se le denominó Ley de la Propiedad Industrial. En materia de derechos de autor, se promulgó una nueva Ley de Derechos

de Autor en diciembre de 1996, que sustituyó a la de 1984. En relación con los organismos responsables de proteger los derechos de propiedad intelectual, se crearon dos nuevas instituciones autónomas: el Instituto Mexicano de Propiedad Industrial en 1993 y el Instituto Nacional de Derechos de Autor en 1997.

En cumplimiento a lo dispuesto por la OMC, la leyes antes mencionadas incorporan procedimientos más eficientes para garantizar su observancia, así como un incremento en las sanciones en materia de falsificación dolosa de marcas y piratería de derechos de autor. Asimismo, se publicó una ley específica en materia de variedades vegetales en octubre de 1996.

Finalmente, a pesar de contar con un período de transición, hasta el año 2000, para cumplir con los compromisos del Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio de la OMC, México ha registrado ya importantes avances en la materia.

7) Desregulación

Desde 1989, uno de los principales aspectos de la reforma estructural en México ha sido el mejoramiento del marco regulatorio de la actividad económica. Para ello, se actualizaron y simplificaron diversas disposiciones legales en diversos sectores de la economía, entre ellos: turismo, ferrocarriles, transporte aéreo, puertos, transporte terrestre, petroquímica, electricidad, telecomunicaciones, satélites, aduanas, cambio de moneda, suministro de agua, instituciones financieras, minería y pesca, entre otros. Como consecuencia, la eficiencia de la economía mexicana se ha incrementado significativamente.

Adicionalmente, a partir de noviembre de 1995, el Gobierno federal comenzó a implementar el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial, que es un programa para mejorar los procedimientos administrativos y reducir el papeleo que afecta el establecimiento y operación de las empresas. El programa es coordinado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) con la colaboración del Consejo de Desregulación Económica (integrado por representantes de los sectores público, industrial, laboral y académico). El programa consiste en la revisión de todas las formalidades necesarias para el establecimiento y operación de negocios, así como de la legislación relevante, para reducir la carga administrativa de las empresas. Todos los gobiernos de los Estados del país han adoptado un enfoque similar en su territorio.

8) Instrumentación de los resultados de la Ronda Uruguay

Las medidas descritas anteriormente son congruentes con los compromisos de México en la Ronda Uruguay.

Conforme a la Constitución mexicana, los tratados internacionales suscritos por el Presidente y ratificados por el Senado, incluidos los Acuerdos resultantes de la Ronda Uruguay, tienen el rango de ley suprema, por lo que no requieren ningún acto legislativo posterior para su aplicación. Los cambios y reformas realizados a la legislación mexicana obedecen a la conveniencia de armonizar las reglas internas de comercio con las internacionales, facilitando así su aplicación.

Para México, el cumplimiento de los compromisos y disciplinas de la Ronda Uruguay por parte de todos los Miembros de la OMC es fundamental para el fortalecimiento del sistema multilateral de comercio. México ha cumplido cabalmente con dichos compromisos, incluyendo los de notificación.

Por lo que respecta a servicios, es importante destacar que los compromisos iniciales de México en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) cubren 68 sectores y 329 actividades, lo que muestra la voluntad de México de contribuir a la apertura de este sector sobre

una base de nación más favorecida. Adicionalmente, nuestro país ha mantenido una participación activa en los grupos de trabajo de servicios que surgieron de la Ronda Uruguay: servicios financieros, normas, servicios profesionales y telecomunicaciones básicas; en este último sector, México otorgó una importante liberalización como resultado de las negociaciones que concluyeron en febrero pasado.

México ha tenido y continuará teniendo una activa participación en todos los foros e iniciativas de liberalización multilateral de la OMC, incluyendo el nuevo mecanismo de solución de diferencias cuando sus intereses se vean afectados.

III. Acuerdos regionales

Los tratados de libre comercio son un elemento fundamental de la política comercial de México de los últimos años. Éstos comenzaron a negociarse antes de la conclusión de las negociaciones de la Ronda Uruguay con el objetivo de aumentar la competitividad de la economía mexicana y de abrir nuevos mercados de exportación.

México ha negociado los siguientes tratados de libre comercio: Acuerdo de Complementación Económica con Chile (1992); Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Estados Unidos y Canadá (1994); Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres con Colombia y Venezuela (1995); y los tratados de libre comercio con Bolivia y Costa Rica (1995).

Los acuerdos incorporan disciplinas y compromisos en las siguientes áreas: comercio de bienes, incluyendo agricultura; barreras técnicas al comercio; compras de gobierno; inversión; comercio de servicios; propiedad intelectual; y disposiciones institucionales, incluyendo solución de controversias.

Las disciplinas y el tipo de compromisos de los diferentes acuerdos son compatibles entre sí. Esto simplifica la aplicación de los diferentes acuerdos al evitar una pesada carga administrativa para las autoridades y para el sector privado que realiza actividades comerciales y de inversión a su amparo. Además, los acuerdos permiten al sector privado contar con un horizonte de planeación de mediano y largo plazo.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es muy relevante para México no sólo por la participación de su socio comercial más importante y por ser el acuerdo más completo que había negociado hasta ese momento, sino porque generó un incentivo y un interés en otros socios comerciales por negociar acuerdos similares. México ha seguido buscando la ampliación y diversificación de sus mercados, particularmente con países de su continente y con la Unión Europea.

En el continente americano, México está negociando un tratado de libre comercio con Guatemala, Honduras y El Salvador. Asimismo, de manera bilateral se están negociando otros acuerdos con Nicaragua, Panamá, Ecuador y Perú, además de la profundización del Acuerdo con Chile. Por otra parte, con MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) se continúa negociando un acuerdo transitorio que sustituya aquéllos existentes en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), mismo que servirá de base para una negociación más amplia. Finalmente, México participa junto con otros 33 países en las negociaciones para eliminar progresivamente las barreras al comercio y la inversión y establecer un Área de Libre Comercio de las Américas; dichas negociaciones concluirán en el 2005.

De la misma manera, México finalizó la primera etapa de la negociación de un nuevo acuerdo bilateral con la Unión Europea. En julio de 1997 se concluyeron los textos de un Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, un Acuerdo Interino y una Declaración Conjunta. En materia comercial, las Partes se comprometieron a iniciar negociaciones para alcanzar la liberalización

bilateral y preferencial, progresiva y recíproca del comercio de bienes y servicios, incluyendo la de los movimientos de capitales y pagos y las compras del sector público, así como el establecimiento de disciplinas en materia de competencia, propiedad intelectual y solución de controversias. Se prevé que la negociación para la liberalización comercial se inicie los primeros meses de 1998.

Adicionalmente, México ha firmado otro tipo de acuerdos de cooperación en materia de comercio e inversión con diversos países, incluyendo la República de Corea, Australia y Nueva Zelandia, y ha establecido grupos *ad hoc*, comités y comisiones binacionales para administrar las relaciones comerciales. También, México participa en otras iniciativas regionales como APEC, que tiene como objetivo lograr un régimen de libre comercio e inversión para el 2020.

Los acuerdos regionales de los que México forma parte establecen importantes precedentes en algunas áreas que podrían ser incorporadas en futuras negociaciones multilaterales. Asimismo, los acuerdos regionales han generado incentivos por una mayor liberalización regional y multilateral. Por lo anterior, junto con otros miembros de la OMC, México apoya la realización de una nueva ronda de negociaciones para bienes industriales, además de las programadas en otras áreas como servicios y agricultura. México continuará con la negociación de acuerdos comerciales regionales en la medida en que vayan más allá de la liberalización multilateral.

Las negociaciones comerciales internacionales de México han reforzado de manera fundamental su política comercial.

CONCLUSIONES

A partir de su adhesión al GATT en 1986, México ha sido uno de los países del mundo que se ha liberalizado más rápidamente. Esta liberalización, no se detuvo con la crisis económica de 1994; por el contrario, se mantuvo y se profundizó, lo que contribuyó de manera importante a la rápida recuperación del crecimiento económico.

México ha implementado medidas importantes de cambio estructural y de liberalización en los últimos años, con el objetivo fundamental de aumentar la competitividad de la economía mexicana. Entre las medidas instrumentadas destacan aquellas en materia de aranceles, barreras no arancelarias, inversión, procedimientos aduaneros, normas, política de competencia, propiedad intelectual y desregulación económica. Estas medidas son compatibles con los compromisos de México en la OMC.

Las medidas unilaterales han sido apoyadas por una ambiciosa política de negociaciones comerciales internacionales. Los tratados de libre comercio han logrado precisamente eso; una mayor apertura y un mayor acceso a los mercados internacionales. México seguirá buscando este tipo de tratados como complemento a la liberalización multilateral en el seno de la OMC.