

Capítulo I

Antecedentes del TLCAN y su Relación con el Sector Agropecuario

Antes de iniciar este capítulo consideramos importante definir que el objetivo primordial del Derecho Internacional es regular los derechos y deberes de los Estados y determinar el límite del ejercicio de sus competencias.¹ Es por ello que el Derecho Internacional está formado por el conjunto de normas que rigen las relaciones de los Estados. De acuerdo con Roberto Núñez en su libro *Derecho Internacional Público*, en general “debemos considerar como función del Derecho Internacional la de establecer y proteger los derechos de las comunidades debidamente integradas, en su relación con los demás grupos humanos que se encuentran políticamente establecidos en forma de Estados independientes”.²

La importancia de tener bien definido los objetivos y funciones del Derecho Internacional se debe a que desde hace varios años se ha iniciado a nivel internacional un proceso de integración parcial de economías que se conoce como globalización y de manera simplificada se puede definir como la eliminación de fronteras y barreras arancelarias para las transacciones de comercio internacional que se lleva a cabo entre dos o más Estados.³ De acuerdo con Fernando Solana en el libro *Ley de Tratados*, esta situación ha creado un acelerado proceso de cambios que repercuten en las cada vez más diversas y complejas relaciones reguladas por el derecho internacional, lo cual ha generado una incertidumbre política y económica, exigiendo una actitud vanguardista y moderna por parte del Estado Mexicano.⁴ Es por esto que se debe intensificar la actividad internacional de nuestro país y así participar dinámicamente en un mundo con mayores influencias recíprocas y una creciente globalización de las relaciones internacionales. Pero, para entrar en este mundo globalizado también debemos de contar con una política exterior que refleje y proteja los intereses de la nación.

¹ Roberto Núñez. *Compendio de Derecho Internacional Público*. México DF. Orión. 1970. Pág. 9.

² Ibid. Pág. 10.

³ Enrique Calvo. *Tratados para evitar la doble imposición*. México DF. Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C. 1992. Pág. 1.

⁴ Fernando Solana. *Ley de Tratados*. México, DF. Secretaria de Relaciones Exteriores. 1992. Pág. 10

La política exterior es un medio de protección y promoción de los intereses vitales del Estado Mexicano en un mundo que vive transformaciones profundas. La fortaleza y la soberanía de México no se agotan hoy en sus fronteras sino también deben hacerse valer fuera de nuestro territorio, en el marco de la interdependencia y la globalización.⁵

De esta manera, los tratados se han constituido en el principal instrumento de cambio del Derecho Internacional Público para la cooperación entre los Estados. A través de los derechos y obligaciones pactados en los tratados, los estados ejercen su soberanía a efecto de lograr que sus relaciones se lleven a cabo bajo bases normativas imparciales.⁶

En este capítulo se habla de los Tratados Internacionales y los diferentes tipos de convenios internacionales que existen, con el fin de entender de que manera el derecho internacional regula la aplicación de estos. Por lo cual se habla de la creación de estos con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados⁷, los diferentes tipos de tratados internacionales que existen, los compromisos y derechos que uno adquiere al pertenecer en un tratado entre dos o más Estados y la diferencia que existe entre los tratados y los diferentes tipos de convenios internacionales. Ya que todos éstos al formar también parte del Derecho Internacional son importantes de analizarlos, ya que generan compromisos a nuestra nación.

En este mismo capítulo se analizan los antecedentes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y su funcionamiento; dentro de lo cual se explica la relación de México y Estados Unidos de la década de los 50, a la creación del TLCAN. También se analiza el capítulo VII del TLCAN, el cual se refiere al sector agropecuario; a su vez profundizando en los apartados referentes a la Industria Azucarera (edulcorantes). Por último se hablará de las Cartas Paralelas al TLCAN, las cuales se firmaron en noviembre de 1993; en las que se modificó la redacción y contenido del capítulo azucarero del TLCAN.

⁵.Ibid. Pág.11.

⁶Ibid.

⁷ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 , ratificada por México en 1974.
González, Julio. *Legislación básica de Derecho Internacional Público*. Madrid. Tecnos. 2002. Pág.75.

1.1- Tratados Internacionales

Conforme al artículo “2-1-a)” de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, ratificada por México en 1974, se entiende por tratado a un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.⁸ Dicho en otras palabras, los tratados son acuerdos entre dos o más Estados soberanos para crear, para modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos.⁹ Esto quiere decir que los tratados por su definición van enfocados fundamentalmente a lograr acciones entre dos Estados o más, que puedan abarcar un gran número de eventos de diferentes o igual contextos, donde los estados como tales se comprometerán a su cumplimiento.

Otro aspecto que debe resaltarse de la definición de tratados que se proporciona en la Convención de Viena, es que debe regirse por el derecho internacional y no por el derecho interno de alguno de los Estados contratantes.¹⁰ Ya que si se rige por el derecho interno de algún Estado, estaríamos hablando de un contrato entre dos o más Estados, y no ante un tratado.

A los tratados se les han dado diferentes nombres (convención, pacto, convenio, acuerdo), los cuales han llegado a confundirse en torno a estos instrumentos internacionales en su definición en diferentes sociedades. Ya que muchas veces se les ha puesto a estos nombres y definiciones ajenas o diferentes a la de los tratados, siendo estos tratados en si, que difieren uno de otros sólo en la forma en que se enfocan o en el contexto de que se está hablando. Los convenios, pactos y tratados son sólo diferentes formas de definir la misma cosa.

⁸ Enrique Calvo. *Op. cit.* Pág. 30.

⁹ Cesar Sepúlveda. *Derecho Internacional.* México, D.F. Porrúa, S.A.1980.Pág.120

¹⁰ Enrique Calvo *Op.cit.* Pág.31.

Existen países donde se definen por separado estos nombres. En Estados Unidos de Norteamérica sí se da importancia a la diferencia entre tratado y acuerdo; la cual deriva de las disposiciones de su orden jurídico interno.¹¹ Al igual que México, en Estados Unidos los tratados deben ser celebrados por el Presidente, pero con el consentimiento del Congreso. Por otro lado existen los llamados acuerdos ejecutivos o interinstitucionales, los cuales pueden celebrarse sin el consentimiento o aprobación del Congreso. Para su mejor entendimiento más adelante hablaremos de estos, para visualizar de mejor manera las razones por las cuales muchas veces los diferencian de los tratados.

Tradicionalmente se sostiene que los tratados deben poseer ciertos elementos y tener presentes ciertas cualidades para que tengan la validez debida, comúnmente se habla de la capacidad, del consentimiento, del objeto y de la causa.¹² De acuerdo con César Sepúlveda entendemos por “capacidad”, un atributo que los Estados soberanos tienen para concertar un tratado; en lo que corresponde al consentimiento, éste debe ser expresado por los órganos de representación competente del Estado -en el caso de México, según el artículo 89 fracción X, todo tratado debe de ser ratificado por el Congreso Federal-. Y de esta manera si un tratado o pacto internacional no cumple con estos requisitos, no va a tener validez. Por otro lado el objeto es referido a que un tratado debe tener contenido lícito, tanto al derecho internacional, como al derecho interno. Finalmente tenemos la causa, cuya teoría no es muy clara ya que se refiere a aquello que justifica las obligaciones en un tratado.¹³ Se refiere que todo tratado debe tener una justificación de su celebración y sus obligaciones, ya que de lo contrario no va a tener validez. Pero por otro lado esto es en parte confuso, ya que si dos o más Estados están celebrando un tratado es porque ellos quieren comprometerse con las obligaciones que se generaran de dicho tratado, ya que tienen sus propios intereses para realizarlo.

¹¹ Enrique Calvo. Op. cit. Pág. 32.

¹² Cesar Sepúlveda. Op.cit.Pág.121

¹³ Ibid.Pág.123

Por otro lado, existen los llamados Acuerdos Ejecutivos o Interinstitucionales, los cuales son también compromisos internacionales entre dos Estados, y muchas veces pueden tener validez sin ser ratificados por el Congreso.

Los acuerdos interinstitucionales son según la ley sobre la celebración de tratados¹⁴ de los Estados Unidos Mexicanos un convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre una dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.¹⁵

A diferencia de los tratados internacionales, los cuales deben de ser aprobados o ratificados por el Congreso, estos acuerdos que surgen en el derecho norteamericano (que distingue los tratados de los acuerdos), pueden celebrarse sin tener que recurrir al órgano legislativo. De igual manera a los tratados, estos acuerdos generan compromisos a los Estados, y al no tener estas limitaciones muchas veces pueden llegar a seguir intereses que de una manera u otra afecten al Estado y beneficien a sólo un sector de éste.

En el caso de México, el poder ejecutivo ha celebra tratados bajo el nombre de acuerdos, para así no someterlos a la aprobación del Congreso.¹⁶ Lo cual pone en duda la validez de los tratados y acuerdos celebrados por el Estado Mexicano. Carlos Bernal nos relata cómo de aproximadamente 1040 tratados y acuerdos internacionales que ha celebrado México entre 1821 y 1972, sólo 66% de ellos fueron sometidos a la aprobación del Senado.¹⁷

De acuerdo con el actual embajador de México ante la Unión Europea, Porfirio Muños Ledo, “las prácticas administrativas y el propio desarrollo de las dependencias del Ejecutivo de la Unión fue lo que permitió excesos y abusos en la suscripción de acuerdos con dependencias extranjeras que no se hicieron pasar por los trámites adecuados”.¹⁸ De igual manera con este proceso de globalización

¹⁴ Ver anexo de la Ley Sobre la Celebración de Tratados.

¹⁵ Fernando Solana. *Op.cit.* Pág.19

¹⁶ Enrique Calvo. *Op.cit.* Pág. 41.

¹⁷ *Ibid.* Pág. 42.

¹⁸ Porfirio Muños. Ledo. *Ley de Tratado.* México, DF. Secretaria de Relaciones Exteriores.1992. Pág.47

muchas dependencias del sector público de la nación han extendido sus actividades, llegando a tener un mejor contacto con dependencias de otros países, con instituciones descentralizadas; lo cual ha incrementado la celebración de éstos acuerdos.

En conclusión podemos ver como, mediante los acuerdos interinstitucionales existe la manera de que el poder Ejecutivo pueda celebrar compromisos internacionales legales que sigan los intereses de un pequeño sector, evadiendo la ratificación y consentimiento del Senado.

1.2. La política de comercio exterior de México y su relación con Estados Unidos.

Primero debemos de definir la política comercial externa de México; y que mejor definición la que nos da la profesora, María Cristina Rosas, investigadora de la UNAM, quien dice que la política comercial exterior de México “debe de promover los intereses comerciales de México en el mundo. Pero para ello se vale de una serie de iniciativas que pueden combinar, a distintos niveles, acciones unilaterales y también negociaciones bilaterales, regionales y multilaterales”. Asimismo, comenta que la política comercial externa no se limita al intercambio de bienes, sino que también incluye a los servicios, y cada vez hay más vínculos fundamentales con la promoción de la inversión extranjera y, por si fuera poco, existe la idea de parte de un número creciente de países, de identificar puntualmente las relaciones entre el comercio y la protección del medio ambiente, los derechos humanos, la cooperación internacional, el desarrollo y la democracia, por citar sólo algunos.¹⁹

La relación México y Estados Unidos ha sido por muchas razones excepcional, ya que comparten una enorme frontera que divide el Norte de México y el Sur de Estados Unidos; aparte de ser dos países con economías desiguales, dos culturas diferentes y dos importantes trayectorias históricas.²⁰ Por un lado tenemos una economía relativamente grande y en desarrollo, y del otro lado

¹⁹ María Cristina Rosas. <http://lanic.utexas.edu/~sela/AA2K2/ESP/cap/N66/cap66-3.htm>. 16/Oct/03

²⁰ Cassio Luiselli Fernández. *México-Estados Unidos: La interacción macroeconómica*. México DF. Centro de investigación y Docencia Económica. 1989. Pág. 9.

tenemos a la economía más grande del mundo. Según Cassio Luiselli es, en suma, por razones geográficas y crecientemente culturales, una relación múltiple, dinámica e ineludible. Ya que ambas economías han presentado y sigue presentando procesos de ajustes cuyo término está lejano, y en la cual existen importantes puntos de conflictos y grandes oportunidades de cooperación. De acuerdo con Octavio Paz²¹, las relaciones entre Estados Unidos y México “son una realidad dictada por la geografía y que, en consecuencia, no puede ser modificada por ninguna de las dos naciones. Pero si podemos cambiarle su índole y función: convertirla en una barrera infranqueable o transformarlas en un espacio abierto a la cooperación y a la acción en común. Pero éstas relaciones entre ambos países con frecuencia han sido difíciles y poco equitativas.”²²

Para el mejor entendimiento de la relación de México con Estados Unidos se profundiza un poco en la política de comercio exterior de México. La cual vamos a dividir en dos periodos: el primero, comprende los años 1940-1982, que se caracteriza por una política industrial proteccionista, de cargas fiscales bajas, subsidios, extensión de impuestos y barreras arancelarias; y el periodo de 1982 a la fecha, de eliminación o disminución de subsidios y barreras arancelarias, de apertura comercial, de libre inversión, internacionalización de la economía y fomento de las exportaciones.²³ Dentro de éstos dos periodos nos vamos a ir dando cuenta cómo las relaciones con Estados Unidos van cambiando, la mayoría de la veces a causa de los cambios estructurales que se observan en la economía internacional.

1.2.1- Periodo de 1940-1982

En la década de los años cuarenta, y como un fenómeno relativo a la Segunda Guerra Mundial, el comercio entre los dos países llegó a ser, en términos relativos aún más estrecho y estratégico de lo

²¹ Premio Nóbel en Literatura en 1990.

²² Octavio Paz. <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/visitas/usa97/video.html>, 26/Oct/03

²³ Silvestre Méndez *Problemas económicos de México*. México DF. McGRAW-HILL. 1994. Pág. 140-144.

que es ahora.²⁴ Esto a causa del proteccionismo económico que se estaba dando en México a razón de la Gran Crisis de la década de los treinta. Este periodo (1940-1982) de gran expansión de la economía mexicana, alentada por la industrialización sustitutiva de importaciones, que cerró parcialmente la economía a la competencia externa, no impidió el crecimiento de sus vínculos con la economía de los Estados Unidos en desmedro de otras.²⁵

En este periodo se lograron notables avances en la rama de textiles, productos alimenticios, cerveza, tabaco, cemento, materiales de construcción y siderurgia: al impulsar la sustitución de bienes que tenían una gran demanda interna y que no necesitaban de mucha inversión y tecnología, ya que la materia prima necesaria para su producción era de fácil obtención.²⁶ También logró grandes avances en cuestión de la industrialización del país a raíz de la protección de los productos nacionales con el aumento de los aranceles de la importación y los subsidios para los industriales nacionales.

Por otro lado también encontramos efectos negativos, como fue uno de ellos la ineficiencia productiva y la baja calidad de los productos. Ya que al no existir una competencia externa, los industriales nacionales no se preocupaban por tener una mejor eficiencia y competitividad en sus productos. De esta forma el mercado nacional se comienza a dañar, al momento que el consumidor tenía que adquirir productos de baja calidad que no podía comparar.²⁷ Es así como por un lado se estaba viendo un gran crecimiento en la economía interna del país favorable en su desarrollo industrial, pero por otro lado se estaba dando un gran atraso en su economía a nivel internacional. Todo esto a causa de la política proteccionista que estaba estrechamente ligada a la de sustitución de importaciones, ya que tenía por objetivo como el nombre lo dice, de proteger a la industria nacional de la competencia externa, con el fin teórico de que ésta se desarrolle, y en un futuro pueda competir con productos de importación similares. Pero al contrario, lo único que logró fue un estancamiento de estas industrias.

²⁴ Cassio Luiselli Fernández. Op. cit. Pág. 9.

²⁵ Ibid. Pág. 9.

²⁶ Silvestre Méndez. Op.cit. Pág.140.

²⁷ Arturo Ortiz. *Introducción al Comercio Exterior de México*. México DF. Nuestro Tiempo. 1992, Págs.121-123

En los beneficios que se dieron en este periodo, estuvo la creación de empresas estatales de grandes dimensiones como el Instituto Mexicano del Seguro Social, (IMSS, 1942), Altos Hornos de México (1942), que contribuyó al programa de sustitución de importaciones, Cobre de México (1943), Granos y Fertilizantes de México, con objeto de proveer al agricultor de fertilizantes baratos de origen orgánico (1943), entre otras. Todas estas con la disposición de que las industrias debían poseer por lo menos el 51% de capital nacional.²⁸

El proyecto de la política de sustitución de importaciones se va dando en tres etapas de acuerdo con Silvestre Méndez, en su libro *Problemas económicos de México*. La primera fue de productos de consumo, desarrollándose la industria ligera, principalmente la que produce artículos alimenticios elaborados, textiles y otros artículos de consumo final. En la segunda etapa se da la sustitución de importaciones de bienes intermedios, la cual comprende el proceso de ensamble de partes, materias primas y auxiliares. La tercera etapa fue la sustitución de importaciones de bienes de capital, lo cual consistía en fabricar maquinaria, equipo e implementos de alta precisión y tecnologías sofisticadas.²⁹

El panorama internacional de este periodo, que va desde la segunda posguerra hasta muy entrando los años setenta fue una época dorada de rápido crecimiento económico mundial. Ya que cerca de cuatro décadas, el crecimiento del producto bruto mundial se triplicó y generó una enorme interdependencia económica, puesto que el comercio de bienes, las relaciones monetarias y la inversión crecieron aún más rápido.³⁰ Esta situación originaba una visión en la cual se estaba integrando el mundo en una economía global, en la cual las industrias fuertes de las naciones más poderosas y ricas iban a trasladarse a los países con un desarrollo menor, todo con el fin de expandirse y reducir los costos de producción. Pero sin embargo, esto no sucedió en ese momento. Ya para la primera mitad de

²⁸ Silvestre Méndez. Op. cit. Pág. 140-141.

²⁹ Lucinda Villarreal. TLC La Reformas Legislativas para el Libre Comercio. México DF. PAC SA de CV. 1995. Pág. 3.

³⁰ Cassio Luiselli Fernández. Op. cit. Pág. 10.

los años setenta apareció el novedoso fenómeno de la “estaflación” que combinaba inflación, desempleo y bajo crecimiento.³¹

A causa de éste fenómeno que se dió en la economía mundial, en los años ochenta México tuvo que enfrentar la disyuntiva más complicada y difícil de su historia. Por muchas décadas el país había seguido su propio camino, desarrollando una industria propia y buscando la mejoría de su población. Los resultados fueron positivos para el pueblo mexicano, pero luego vinieron grandes periodos de estancamiento, el cual se refleja con un endeudamiento excesivo y un intento por mantener un modelo económico que ya no funcionaba lo que dió origen a una inflación y repetidas devaluaciones que iniciaron a partir de 1976.³²

De esta manera a finales de los setentas y principios de los ochenta es cuando el país mexicano se da cuenta que su camino de economía cerrada, con los modelos de sustitución de importaciones y proteccionismo ya no estaban resultando y no llevarían al desarrollo, sino al estancamiento económico al cual los había guiado varios años atrás. Según Luis Rubio, en su libro *¿Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?* comenta que todos estos problemas por los cuales pasaba la economía mexicana, llevaron a que este país no cumpliera con sus compromisos de pago de la deuda, además de que muchos sectores de la población dejaron de tener acceso a fuentes de empleo permanentes y muchos más vieron disminuir su poder adquisitivo en forma drástica. Es entonces cuando el pueblo mexicano comienza a tener una pérdida de confianza y credibilidad en el gobierno debido al mal manejo de la economía.³³

Por otra parte, esta crisis mostró con mayor claridad la profundidad de los vínculos entre las economías de Estados Unidos y la de México, aunque de una manera negativa. Ya que fue el ajuste recesivo al inicio de la administración Reagan el catalizador a través del estrangulamiento financiero

³¹ Cassio Luiselli. Op. cit. Pág. 11.

³² Luis Rubio. *¿Cómo va a afectara México el Tratado de Libre Comercio?*. México. Fondo de Cultura Económica.1994. Pág. 13-14.

³³ Ibid. Pág. 14.

propiciado por las altas tasas de interés que precipita la actual crisis económica de México.³⁴ Y de igual manera se podía prever que los ajustes fiscales y comerciales que emprendería Estados Unidos iban a afectar de igual modo a México.

Toda esta situación que se estaba dando en México a inicios de los ochenta, crea un proceso de reestructuración de todo el aparato productivo, con una política totalmente opuesta a la del periodo pasado (1940-1980). Esta nueva política que inicia aproximadamente a partir de 1982 se caracteriza como ya se había mencionado anteriormente por la eliminación o disminución de subsidios y barreras arancelarias, de apertura comercial, de libre inversión, internacionalización de la economía y fomento de las exportaciones.

1.2.2- Periodo de 1982-2003

Se inicia con un saneamiento de las finanzas del sector público al incrementar la recaudación fiscal y al elevar el precio de los bienes y servicios que éste proporcionaba. Además, se eliminaron subsidios y se comenzó el proceso de fusión, liquidación y privatización de las empresas paraestatales que el gobierno no consideraba prioritarias para el desarrollo.³⁵ Con el propósito de que con el tiempo la reinscripción de México en la economía mundial permitiera crecer y revertir la incertidumbre y los riesgos del pasado.

El conjunto de medidas que se adoptaron durante los últimos años para sanear la economía, mejor conocido bajo el nombre de “Reforma del Estado”, no es otra cosa que el reconocimiento de que el gobierno tiene que crear las condiciones para el desarrollo, pero no puede ser el único actor encargado de realizarlas.³⁶

Esto quiere decir que los que tiene que llevar a cabo el desarrollo del país es la sociedad (profesionistas, empresarios, trabajadores y la ciudadanía en general). El gobierno como se menciona

³⁴ Cassio Luiselli. Op. cit. Pág. 19.

³⁵ Luis Rubio. Op. cit. Pág.14.

³⁶ Ibid. Pág. 15.

anteriormente tiene que crear las condiciones del desarrollo y regulaciones apropiadas e invertir en infraestructuras y otros rubros sociales como educación y salud. De esta manera se generarían nuevas opciones y oportunidades para el desarrollo del país.

Por otra parte, la apertura comercial fue un gran paso en el cambio de estrategia económica. De manera progresiva, a partir de 1985 empezaron a disminuir los aranceles y se eliminaron los permisos previos a la importación.³⁷ Hasta que en 1986, México firma su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

La naturaleza jurídica del GATT es la de ser un tratado multilateral, suscrito hasta el mes de mayo de 1994 por 123 países, que representan alrededor del 90 por ciento del comercio mundial. Este acuerdo se firma el 30 de octubre de 1947 en Ginebra, Suiza y entro en vigor provisionalmente el 1º de enero de 1948, como consecuencia del entendimiento de siete de los principales países comerciales en esa época: Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Holanda, Luxemburgo y Reino Unido. Con el propósito de crear una Organización Internacional de Comercio (OIC), como organismo especializado de Naciones Unidas.³⁸ De acuerdo con Lucinda Villarreal, la finalidad de este tratado era la de promover la liberalización del comercio mundial con el fin de contribuir al crecimiento, desarrollo económico y bienestar de las naciones.

La entrada de México al GATT, obligaron a los empresarios mexicanos a producir de manera competitiva y a responder a las necesidades de calidad, precio y trato que los consumidores esperarían recibir, y a los que la competencia obliga.³⁹ En el periodo anterior no existían estas necesidades de producción, ya que con el proteccionismo y la sustitución de importaciones no existía dicha competencia, lo cual no presionaba a los empresarios a ser más eficientes y manejar un buen nivel de calidad en sus productos. Esto ocasionó en México la quiebra y desaparición de grandes empresas, ya

³⁷ Ibid. Pág. 15.

³⁸ Lucinda Villarreal. Op. cit. Pág.7.

³⁹ Luis Rubio. Op. cit. Pág. 15-16.

que al tener que invertir para mejorar la calidad y ser más eficiente en sus productos, estas se endeudaban. Otras empresas simplemente no producían de manera eficiente y fueron desapareciendo. Esto dejó ver que posiblemente el país no estaba preparado para abrirse de esta manera al mercado mundial.

Con el tiempo, la estructura arancelaria de México se fue volviendo más similar a la de los países desarrollados. El nuevo perfil de la nación ya no correspondía al de una economía cerrada, con un mercado protegido destinado a abastecer las necesidades internas, sino al de una nación que buscaba insertarse en la economía internacional a través de la competencia y de la exportación de sus productos a nivel mundial.⁴⁰ El proceso fue difícil y cruel para la mayoría de los empresarios mexicanos, ya que de haber estado en un modelo de economía cerrada, repentinamente pasaron a competir en un mercado mundial lleno de productos y servicios con un gran nivel de eficiencia. Éste era el reto que la modernización del país imponía, a causa de un gran periodo de una economía estancada.

En la relación de México con Estados Unidos existía un gran problema, la deuda externa de México con ese país. Ya que éste es el principal y primordial obstáculo para que el país vuelva a una ruta de crecimiento con estabilidad, lo cual a todos conviene y principalmente a Estados Unidos por razones obvias.⁴¹ Afirmando lo que dice Cassio Luiselli, en el libro *México-Estados Unidos La interacción macroeconómica*, se ha mencionado el tema de la deuda externa de México porque es simplemente ineludible en cualquier discusión sobre las relaciones económicas de estos dos países y porque es el condicionante más importante a cualquier política internacional de reactivación económica. Aparte que ésta deuda estaba pesando fuertemente en la nueva política económica de México.

Fue así que mientras más se iba integrando México a los mercados internacionales, también se estaban incrementando los conflictos comerciales. Mucho de los productos que México vendía en el

⁴⁰ Ibid. Pág. 16-17.

⁴¹ Cassio Luiselli. Op. cit. Pág. 21.

extranjero vieron frenado su impulso por impuestos compensatorios, acusaciones de *dumping* y otro tipo de trabas comerciales para impedir su acceso a los mercados mundiales.⁴² Es cuando se comienza a visualizar una relación no equitativa entre los países integrantes del GATT. Se ve entonces que el ingreso al GATT por parte de México es, en el mejor de los casos, una condición necesaria pero absolutamente insuficiente para lograr reciprocidad en el comercio internacional.⁴³ Según Luis Rubio, fue el creciente proteccionismo de las economías industrializadas, y en particular de la norteamericana, lo que estaba inhibiendo el nuevo modelo exportador mexicano.⁴⁴ México había hecho un cambio de 180 grados en su estructura de desarrollo con el fin de integrarse a la economía mundial y crear un desarrollo económico, pero se encontró con un obstáculo enorme, del cual el gobierno no tenía control alguno. Esto era el proteccionismo norteamericano por medio de impuestos y acusaciones de comercio desleal a las exportaciones mexicanas.

La tendencia proteccionista de la economía norteamericana subsistía a pesar de que México y Estados Unidos habían suscrito en 1985 un acuerdo de entendimiento en materia de subsidios y derechos compensatorios, con el cual se eliminaron los precios oficiales como método de valoración aduanera y se lograron concesiones arancelarias diversas.⁴⁵

Todo esto ocasionó un gran dilema en el gobierno mexicano, el cual era reconocer que sería muy difícil transformarse en una nación competitiva e integrada a la economía internacional si no se tenía pleno acceso al principal mercado de exportación de los productos nacionales.⁴⁶ Y es a partir de este periodo donde crece la idea por parte del gobierno mexicano, de crear algún tratado con el país vecino del norte para la liberación de algunos sectores industriales.

⁴² Luis Rubio. Op. cit. Pág. 16-17.

⁴³ Cassio Luiselli. Op. cit. Pág. 22.

⁴⁴ Luis Rubio. Op. cit. Pág. 17.

⁴⁵ Ibid. Pág. 17.

⁴⁶ Ibid. Pág. 18-19.

1.3 Antecedentes del TLCAN

Existen muchas versiones explicando las razones por las cuales México estaba interesado por firmar un tratado de libre comercio con Estados Unidos, aunque no estuviera preparado para dicha apertura comercial. Pero para poder ver cual fue la realidad que nos llevó a la firma del TLCAN, basta ver atrás la política económica mexicana, la relación que ha llevado con Estados Unidos y el panorama de la economía mundial.

En las últimas dos décadas se habían venido experimentando transformaciones a nivel internacional que incidirían de manera definitiva en las economías de las naciones. El mundo había evolucionado hacia un mercado mundial de competencia con nuevos procesos productivos, en el cual México se había quedado atrás. Ya que los cambios no fueron tan sólo tecnológicos, sino el concepto de la producción, que dejó de ser nacional para convertirse en un proceso global. De ahí el término de globalización.⁴⁷ Es entonces donde nació la necesidad de implementar de manera urgente un nuevo proyecto de desarrollo económico y reinsertarse en la nueva economía mundial.

Por otro lado, de acuerdo con Frederick Mayer, en su libro *Interpreting NAFTA*, señala que al mismo tiempo que la economía mexicana se fue abriendo al exterior, ésta se fue ligando fuertemente con el comercio internacional. Principalmente con Estados Unidos, ya que México se convirtió en el tercer socio comerciante más importante después de Canadá y Japón.⁴⁸ Aparte de esta gran dependencia que se había creado por parte de México hacia Estados Unidos, no debemos olvidar la deuda externa que teníamos con este país. Por lo tanto, no era difícil de descifrar el gran interés que tenía México por crear un tratado con Estados Unidos y de ésta manera poder fortalecer los lazos comerciales, sociales y políticos. Y así relacionarse al mercado más grande del mundo de manera más fácil y segura. Todo se comienza a ver cuando en 1985, firman un acuerdo de subsidios y deberes compensatorios, y para 1987

⁴⁷ Ibid. Pág. 20.

⁴⁸ Frederick W. Mayer. *Interpreting NAFTA*. New York. Columbia University Press.1998. Pág.37

los dos países acuerdan un “Marco de Principios y Procedimientos”, donde ellos acordaron consultarse entre si, cuando un conflicto se presentara.⁴⁹

También, hubo un fenómeno que se estaba presentando en el panorama internacional de manera paralela a la globalización y que fue una de las razones más importantes para que se creara el TLCAN. Este fenómeno consistió en la conformación de comunidades y asociaciones regionales para fomentar el intercambio comercial; mejor conocido como la formación de bloques comerciales.⁵⁰ Los cuales, de acuerdo con Pedro Schwartz, en su artículo *Los bloques bloquean el comercio*, son el último bastión del antiliberalismo, ya que éstos bloques van a incrementar los flujos de comercio entre los países que son parte del bloque, y al mismo tiempo asegurarán los mercados frente al incremento del creciente proteccionismo que afecta el comercio internacional.⁵¹ Ya que de igual forma que se iba dando el proceso de globalización en el mundo, por otro lado se estaban uniendo varios Estados para formar bloques comerciales (UE, NAFTA, MERCOSUR, etc.), los cuales iban a proteger y asegurar sus productos y mercados de otros productos más eficientes.

Lo único que se estaba logrando con estos bloqueos comerciales y que hoy en día seguimos viviendo, es el desplazamiento de los productos de países pobres o de países que no forman parte de estos bloques dentro de estas regiones. Ya que al momento de dismantelar las barreras comerciales entre los partícipes de estos bloques y mantener o aumentar la protección frente al resto del mundo, pueden desplazar a comerciantes eficientes por suministradores vecinos ineficientes, con la consiguiente reducción del bienestar mundial.⁵² El profesor Jagdish Bhagwati, de la Universidad de Columbia, comentó que “los bloques comerciales en vez de servir de bloques para la construcción de un orden mundial abierto pueden bloquear el camino de la libertad económica”.⁵³

⁴⁹ Ibid. Pág. 36.

⁵⁰ Luis Rubio. Op cit. Pág. 22

⁵¹ Pedro Schwartz. *Los bloques bloquean el comercio*. http://www.elcato.org/bloques_pschwartz.htm, 28/Oct./03.

⁵² Pedro Schwartz. Op cit.

⁵³ Ibid.

En el caso de la Comunidad Europea (CE), la cual se formó para crear un mercado común, con el objetivo de alcanzar mayores niveles de competitividad así como para hacer frente a las fuertes disputas comerciales que se esperaban en el futuro.⁵⁴ Lo que realmente estaba y sigue haciendo era imponer barreras a los productos de los países pobres, como ejemplo, con la agricultura y la industria de los países del Asia, África y Latinoamérica; y de esta manera desviar el comercio en una unión aduanera, lo cual es especialmente perjudicial.⁵⁵

1.3.1- El interés de Estados Unidos por el TLCAN

Ante éste panorama internacional, Estados Unidos ve la necesidad de contrarrestar y crear su propio bloque comercial. Es así como en enero de 1989, entra en vigor el Acuerdo de Libre Comercio suscrito entre Estados Unidos y Canadá, el cual aunque no contemplaba un grado de integración tan amplio como el europeo, se pretendía la eliminación de todos los aranceles a las importaciones, y de esta forma mejorar su capacidad de negociación ante países terceros.⁵⁶

Al mismo tiempo que Estados Unidos estaba creando su bloque comercial, por otro lado, México necesitaba insertarse rápidamente en el proceso de globalización para hacer posible una recuperación de la producción en el país, teniendo en mente que la relación con Estados Unidos era y sigue siendo crucial para el desarrollo de México. Así, el TLCAN vino a ser un complemento de la reforma económica y de la liberalización comercial donde tres países deberían de unir sus esfuerzos para mejorar sus posibilidades de producción a nivel mundial, además que constituye el amarre final de la estrategia de desarrollo futuro.⁵⁷ Como lo dijo Ronald Reagan en su anuncio para candidatura de los Estados Unidos en 1979, donde propuso un “Acuerdo Norteamericano” entre Estados Unidos, Canadá

⁵⁴ Luis Rubio. Op.cit. Pág. 23.

⁵⁵ Pedro Schwartz. Op cit.

⁵⁶ Luis Rubio. Op.cit. Pág. 23

⁵⁷ Ibid.Pág. 22

y México, “La llave para nuestra seguridad futura recae en que México y Canadá se conviertan en países mucho más fuertes de lo que son ahora.”⁵⁸

Finalmente y de acuerdo con lo que señala Luis Rubio, en su libro *¿Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?*, el TLCAN era la respuesta adicional a tres realidades en las cuales México se encontraba inmerso: en primer lugar, las nuevas transformaciones mundiales indicaban que difícilmente una nación podrá erradicar la pobreza y crear mayores fuentes de empleo si no produce a escala internacional; en segundo lugar, la conformación de bloques comerciales se estaba caracterizando por ser una respuesta a la tendencia del incremento del proteccionismo en las economías; finalmente, muchos países en vías de desarrollo estaban y siguen compitiendo entre sí para captar inversión extranjera, condición indispensable para el desarrollo de sus economías a largo plazo.⁵⁹

1.3.2- Inicio de las negociaciones del TLCAN

Es de ésta manera que en agosto de 1990 México inició las negociaciones formales del Tratado. En febrero de 1991, los mandatarios de México, Canadá y Estados Unidos, anunciaron el inicio de negociaciones trilaterales para la firma del Tratado.⁶⁰ El entonces presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, Jaime Serra Puche, su Ministro de Comercio y Tratados, y Pedro Aspe Ministro de Finanzas, pensaban que desde un punto de vista económico éste tratado era una gran oportunidad. Ya que era consistente con el modelo de reforma económica que se estaba iniciando en México. Si queríamos que nuestra economía fuera competitiva, debía de tener competencia para forzarla a ser más eficiente. Y por otro lado vieron que un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos iba a atraer atención en el mercado financiero internacional.⁶¹ Es así que el 17 de diciembre de 1992, se firma el

⁵⁸ Frederick W. Mayer. Op. cit. Pág.37.

⁵⁹ Luis Rubio. Op cit. Pág. 25-26.

⁶⁰ Lucinda Villarreral. Op cit. Pág 24.

⁶¹ Frederick Mayer. Op cit. Pág 40.

Documento final, y el 4 de septiembre de 1993 se terminan las negociaciones de los acuerdos paralelos, siendo el 1° de enero de 1994 que entró en vigor en Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).⁶²

Las opiniones de muchos industriales mexicanos eran que Estados Unidos iba a construir el Tratado, y que México simplemente iba a ser invitado a la mesa de negociación pero Estados Unidos iba a crear las reglas. Y que la palabra “soberanía” era algo que todos teníamos que ir olvidando.⁶³

Maxwell Cameron, comenta en su libro *The Making of NAFTA*, años después de la firma del TLCAN muchos mexicanos decían que “había sido un tratado para los ricos y gente en el poder, así que si querían saber acerca del TLCAN tenían que preguntarle a empresarios o líderes de gobierno.”⁶⁴

Pero éste ambiente era totalmente diferente en 1990, Carlos Salinas (electo en 1988) tenía fama de ser el mejor o uno de los mejores presidentes que México había tenido en toda su historia. Ya que en el panorama internacional que se estaba viviendo en esos años, indicaban que el TLCAN iba a lograr en México la realización de cinco objetivos fundamentales en el entorno internacional para su desarrollo:

⁶⁵

1).-no quedar marginado en los procesos de integración y globalización que se están experimentando a nivel mundial;

2).-garantizar un acceso permanente de sus exportaciones a los mercados norteamericanos y canadienses y, de esta forma, consolidar su modelo exportador;

3).-mejorar su posición de negociación comercial frente a otros países y bloques comerciales;

4).-competir en igualdad de circunstancias con otras regiones de la orbe en la atracción de capital;

⁶² Lucinda Villarreal. Op cit. Pág. 24.

⁶³ Maxwell A. Cameron. *The Making of NAFTA. How the deal was done*. New York. Cornell University Press. 2000. Pág. 4.

⁶⁴ Ibid. Pág. 5.

⁶⁵ Luis Rubio. Op cit. Pág. 26.

5).-elevar la productividad de la economía mexicana y, con ello, el nivel de ingresos de la población;

Para México en ese entonces el TLCAN iba a afianzar el nuevo modelo de desarrollo que iba a conducir al país a mejores niveles de bienestar para la población; y en lo externo, iba a constituir una respuesta a los cambios que se estaban generando a nivel internacional, de los cuales México difícilmente podría sustraerse después de la apertura de su economía.⁶⁶ Es así que para México la negociación de un Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos constituye una de las estrategias del Gobierno Mexicano para modernizar el aparato productivo, elevar su competitividad y alcanzar niveles superiores de desarrollo y bienestar.⁶⁷

1.4.- Capítulo VII del TLCAN y su Relación con la Industria Azucarera

Se han señalado los antecedentes por los cuales se fue dando la creación del TLCAN, el cual entró en vigor el 1º de enero de 1994, en los tres países participantes, también los intereses por los cuales estos tres países decidieron formar este tratado. Ahora se analizará la estructura de los capítulos de dicho tratado; profundizando en el Capítulo VII, el cual está relacionado al sector agropecuario y la Industria Azucarera.

De acuerdo con Lucinda Villareal, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte es un documento muy amplio, que consta de 22 capítulos, los cuales comprenden: los objetivos, las definiciones generales, el trato nacional y el comercio de bienes, reglas de origen, procedimientos aduaneros, energía y petroquímica básica, el sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias, medidas de emergencia, medidas relativas a la normalización, compras del sector público; inversión, servicios y asuntos relacionados, comercio transfronterizo de servicios, telecomunicaciones, servicios financieros, política en materia de competencia, monopolios y empresas de estado, entrada temporal de

⁶⁶ Ibid. Pág.26.

⁶⁷ Sin autor. *TLC en América del Norte*. México SECOFI.1991.Pág. 3.

personas de negocio, propiedad intelectual; publicación, notificación y administración de leyes; revisión y solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias; disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias; excepciones y disposiciones finales.

En síntesis el TLCAN es un acuerdo regional abierto, compatible con las normas establecidas en el GATT, actual Organización Mundial de Comercio.⁶⁸ Esto quiere decir que el Tratado está abierto a cualquier país que cumpla y respete las normas y requisitos que se establecen en el Acuerdo para la Organización Mundial de Comercio (antes GATT).

De acuerdo con el “Texto Oficial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, el Capítulo VII del TLCAN se divide en dos secciones. La sección A, la cual habla del sector agropecuario; se aplica a las medidas adoptadas o mantenidas por una Parte relacionadas con el comercio agropecuario. La sección B, que habla de las medidas sanitarias y fitosanitarias; con el fin de establecer un marco de reglas y disciplinas que guíen el desarrollo, la adopción y el cumplimiento de medidas sanitarias y fitosanitarias, lo dispuesto en esta sección se aplica a cualquier medida de tal índole, que al ser adoptada por una Parte, pueda, directa o indirectamente, afectar el comercio entre las Partes.⁶⁹ En este trabajo se profundizará más en el Sector Agropecuario (especialmente lo relacionado con el comercio de azúcares y jarabes), debido a su importancia en los objetivos de éste trabajo.

1.4.1- Sector Agropecuario: comercio de azúcares y jarabes

En la sección del Sector Agropecuario, el artículo 702 de las Obligaciones Internacionales y el 703 referente al Acceso al Mercado, mencionan que las partes trabajarán conjuntamente para mejorar el acceso a sus respectivos mercados mediante la reducción o eliminación de barreras a la importación en el comercio de productos agropecuarios entre ellas.⁷⁰ En el Artículo 702 se estipula que se consultarán antes de adoptar cualquier medida derivada de sus obligaciones conforme a un acuerdo

⁶⁸ Lucinda Villarreal. Op cit. Pág. 25.

⁶⁹ Ver Texto Oficial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México. SECOFI.1993.Págs. 229-271.

⁷⁰ Ibid. Pág.230.

internacional de productos básicos, que pueda afectar el comercio agropecuario en el ámbito del TLCAN. Las consultas respectivas se llevarán a cabo con objeto de evitar la anulación o perjuicio de cualquier concesión arancelaria del TLCAN otorgada por la Parte que proponga la adopción de la medida.⁷¹

Los artículos 704 y 705, son referentes a los Apoyos Internos y Subsidios a la Exportación. En el marco del Artículo 704 las partes han reconocido que las medidas de apoyo interno para sus sectores agropecuarios deben aplicarse de manera que tengan efectos de distorsión mínimos o inexistentes sobre el comercio o la producción, y se ciñan a las normas del GATT que rigen las medidas de apoyo interno. El Artículo 705 establece una serie de disciplinas sustantivas y de procedimiento que regirán el establecimiento y uso de los subsidios por las Partes, aplicables a los subsidios a la exportación existentes y futuros.⁷² Los Apoyos Internos la mayoría de las veces son de vital importancia en el sector agropecuario, pero en estos casos también pueden distorsionar el comercio y afectar la producción.⁷³

De acuerdo al Texto Oficial del TLCAN el artículo 705 también dispone de procedimientos detallados de notificación y consulta, para los casos en que una Parte exportadora considere que un país que no es Parte está exportando a territorio de otra Parte un producto agropecuario que goza de subsidios a la exportación, con objeto de acordar medidas específicas que la Parte importadora pudiera adoptar con el fin de contrarrestar el efecto de cualquier importación subsidiada. Estas consultas tendrán por objeto minimizar cualquier efecto desfavorable en el mercado que pueda acarrear el subsidio, o eliminar la necesidad del uso de éste. No obstante otras disposiciones de este artículo, cualquier Parte exportadora podrá adoptar o mantener un subsidio a la exportación de cualquier bien agropecuario exportado a territorio de otra Parte cuando exista al respecto un acuerdo expreso con la Parte importadora. Además de cualquier otro recurso disponible al amparo del TLCAN, cada Parte

⁷¹ Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Op. cit. http://www.sice.oas.org/summary/nafta_s/nafta07a.asp#sec7a . 30/Oct/03.

⁷² Ibid.

⁷³ Texto Oficial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Pág. 231.

conserva el derecho de aplicar cuotas compensatorias a las importaciones subsidiadas de bienes agropecuarios.⁷⁴

El artículo 706, establece un Comité de Comercio Agropecuario encargado del seguimiento de la aplicación de esta sección, el establecimiento de un foro para que las Partes consulten sobre éstos temas y de la presentación de un informe anual a la Comisión sobre la aplicación de esta sección.⁷⁵

El artículo 707, establece un Comité Asesor en Materia de Controversias Comerciales Privadas sobre Productos Agropecuarios; el cual según el Texto Oficial del TLCAN estará integrado por personas con experiencia o conocimientos especializados en ésta clase de controversias.

Dentro del artículo 708, el cual se refiere a las Definiciones, encontramos el significado de todos los términos utilizados en esta sección. También, podemos ver dentro de este artículo los anexos de todos los artículos correspondientes al Sector Agropecuario. El anexo 702.1, se refiere a la incorporación de disposiciones comerciales; el anexo 702.3, habla del acuerdo intergubernamental del café; el anexo 703.2, el cual se refiere al acceso al mercado, es el más extenso de estos, ya que se divide en dos secciones: sección A. México y Estados Unidos, y sección B. México y Canadá; por último el anexo 703.3, se refiere a los productos con salvaguardas especiales.

La sección B, del Capítulo VII del TLCAN, referente a las medidas sanitarias y fitosanitarias, señala que para proteger la vida y la salud de enfermedades o plagas, cada país adoptará las medidas sanitarias y fitosanitarias adecuadas, de acuerdo con las medidas del Tratado.⁷⁶

De acuerdo con Lucinda Villarreal, el TLCAN alienta a la utilización de medidas internacionales relevantes, pero va a permitir a cada país que utilice las medidas necesarias para

⁷⁴ Ibid. Pág.231-233.

⁷⁵ Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Op cit.

⁷⁶ Lucinda Villarreal. Op cit. Pág. 35

alcanzar los niveles de protección que consideren apropiados; de esta manera se promoverá la equivalencia de las medidas sanitarias y fitosanitarias sin reducir el nivel de protección de la vida y la salud determinado por cada país. Esto quiere decir que cada país aceptará como equivalentes las medidas sanitarias de los otros países, a condición de que el país exportador demuestre que sus medidas cumplen con el nivel adecuado de protección. Al mismo tiempo que se creara un Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que contribuirá a mejorar la seguridad de los alimentos y las condiciones sanitarias de los tres países; facilitando la cooperación y las consultas técnicas, incluso las referentes a controversias en la materia.

Comercio de azúcares y jarabes.

En la sección referente a México y Estados Unidos del anexo 703.2 del capítulo VII del TLCAN, se habla del comercio de los azúcares y jarabes. En donde se establece que las Partes (México y Estados Unidos) consultarán entre ellas, a más tardar el 1º de julio de cada uno de los primeros 14 años a partir de 1994, para determinar, conjuntamente en qué cantidad cada una de las Partes: se estima que será un producto “superavitario”⁷⁷ de azúcar en el próximo año comercial; y ha sido producto superavitario en cualquiera de los años comerciales a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado, incluyendo el año comercial corriente.⁷⁸ Esto quiere decir que las dos Partes van a consultar entre ellos cuales fueron sus excedentes de producción netos⁷⁹ en cada año, y de la misma manera consultarán cuantos años a partir de la entrada en vigor del Tratado han tenido excedentes de producción neto.

Al ser un producto superavitario, por cada uno de los 14 años comerciales a partir de la fecha de entrada en vigor de éste Tratado, cada una de las Partes otorgará trato libre de impuestos a una cantidad

⁷⁷ Significa cuando una Parte tiene un excedente de producción neto; lo cual se da cuando la producción nacional total de determinado producto es mayor al consumo nacional total del mismo producto.

⁷⁸ Texto Oficial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Pág. 239.

⁷⁹ Significa la cantidad de la producción nacional de una de las Partes que excede a su consumo total de azúcar durante un año comercial.

de azúcar y jarabes que sean productos calificados (que sea originario). Las cantidades de azúcar y jarabes libre de impuestos no excederán los siguientes límites:⁸⁰

- a) Por cada uno de los primeros 6 años comerciales, 25,000 toneladas métricas valor crudo.
- b) Para el séptimo año comercial, 150,000 toneladas métricas valor crudo.
- c) Para cada uno de los años comerciales del octavo al decimocuarto, 110% del límite máximo correspondiente al año comercial anterior.

Estos límites que se mencionan en los incisos anteriores, no se aplicarán a partir del séptimo año comercial, si las dos Partes hayan determinado que la Parte exportadora es un producto superavitario por dos años comerciales consecutivos a partir del inicio del Tratado, como también para el año comercial previo y el que está corriendo.⁸¹

Por otro lado, comenzando a más tardar seis años después de la entrada en vigor de éste tratado, México aplicará, sobre la base de nación más favorecida un arancel-cuota para azúcares y jarabes, consistentes en tasas de arancelarias no inferiores que la menor de las correspondientes a las tasas de la nación más favorecida de Estados Unidos en vigor en la fecha en que México comience a aplicar el arancel-cuota⁸²; y tasas de la nación más favorecida prevalecientes en Estados Unidos.⁸³ Esto quiere decir que cuando México aplique un arancel-cuota a un azúcar o jarabe, que sea un producto calificado de Estados Unidos, no será mayor que la aplicada por Estados Unidos al mismo producto.

De acuerdo a lo establecido en el Tratado, si Estados Unidos elimina un arancel-cuota para azúcares o jarabes importados de países que no sean Parte, en ese momento se otorgará a los productos que sean productos calificados el mejor de los tratos que México escoja de todo lo que sea estipulado

⁸⁰ Texto Oficial. Op cit. Pág.239-240.

⁸¹ Ibid. Pág. 240.

⁸² Significa el mecanismo por el cual se establece la aplicación de cierta tasa arancelaria a las importaciones de un producto en particular hasta determinada cantidad, y una tasa diferente a las importaciones de este producto que excedan tal cantidad.

⁸³ Texto Oficial. Op cit. Pág.240.

anteriormente en relación a los azúcares y jarabes, o el trato de nación más favorecida otorgado por Estados Unidos a países que no sean Parte.

En relación al comercio de azúcar entre Canadá y México; México aplicará una tasa de arancel aduanero⁸⁴ igual a su tasa arancelaria de nación más favorecida sobre el excedente de la cuota de azúcar o jarabe que sea producto calificado. Mientras que Canadá podrá aplicar una tasa de arancel aduanero al mismo producto que sea un producto calificado igual la tasa de arancel aduanero que aplique México.

1.5.- Las Cartas Paralelas al TLCAN

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte comenzó a funcionar el 1 de enero de 1994. Dentro del cual se encontraban las políticas mediante las cuales se iba a efectuar el comercio del azúcar entre los tres países participantes. Pero, para asegurar el apoyo de los congresistas estadounidenses para crear el tratado, el gobierno de Estados Unidos y el de México intercambiaron unas cartas paralelas que alteraron lo establecido en el texto original del TLCAN en relación al comercio del azúcar.⁸⁵

El 17 de diciembre de 1992 firmaron el TLCAN los respectivos representantes de cada nación participante (Presidente Bush, Presidente Salinas y Primer Ministro Mulroney). Ese mismo día, el Presidente electo, Bill Clinton reafirmó su apoyo al TLCAN, con la condición de crear tres acuerdos suplementarios al TLCAN, antes de proceder con la implementación legislativa. Estos tres acuerdos suplementarios estaban relacionados al medio ambiente, trabajadores y salvaguardias especiales en caso de oleadas inesperadas de importaciones.⁸⁶ Otra razón por la cual se debían crear estos acuerdos suplementarios, era porque muchos miembros del Congreso de Estados Unidos no estaban de acuerdo

⁸⁴ Se refiere a cualquier impuesto o arancel a la importación y cualquier cargo de cualquier tipo aplicado en relación a la importación de bienes.

⁸⁵ ER. United States Department of Agriculture. www.ers.usda.gov/briefing/sugar/policy.htm 12/08/2003.

⁸⁶ The House Report on the North American Free Trade Agreement Implementation Act. House Report NO. 103-361 (I). www.ipmall.info/hosted_resources . 12/10/2003.

en efectuar el TLCAN, ya que señalaban que este acuerdo iba a afectar determinados sectores de la economía norteamericana.

Dentro de éstos acuerdos suplementarios resaltan las llamadas “Cartas Paralelas al TLCAN”, las cuales fueron firmadas el 3 de noviembre de 1993 por el Secretario de Comercio y Desarrollo Industrial de ese entonces, Jaime Serra Puche, y el Representante Comercial de los Estados Unidos de América, el Embajador Michael A. Kantor. De acuerdo al documento oficial de dichas cartas, se puede ver que los cambios hechos al Anexo 703.2 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, quedan de la siguiente manera. (Ver anexo # 1)

En la sección A del Anexo 703.2 del TLCAN se establecen algunas disposiciones en materia de acceso al mercado entre Estados Unidos y México con respecto al comercio de azúcares y jarabes, donde determinan cada año si va a ser un producto superavitario; lo cual significa que una parte tiene un excedente de producción neto. Éste excedente de producción neto está definido como “la cantidad de la producción nacional de azúcar de una de las Partes que excede a su consumo total de azúcar durante un año comercial”, calculado de acuerdo a la sección A del Anexo 703.2.⁸⁷

Dentro de las Cartas Paralelas se señala que la fructosa de maíz puede fácilmente sustituir a los azúcares, particularmente para la elaboración de refrescos. Lo cual podría dar resultados no deseados para las dos Partes. Es por esta razón que en estas cartas, los Estados Unidos y México acuerdan que la determinación de “excedente de producción neto” incluirá, para efectos de la Sección A del Anexo 703.2, fructosa de maíz. Lo cual significa que para determinar los excedentes de producción neto, se tendrá que restar de la producción nacional de azúcar, el consumo nacional de azúcar más el consumo nacional de fructosa de maíz.⁸⁸

⁸⁷ Copia del Documento original de las Cartas Paralelas (ver anexo # 1).

⁸⁸ Ibid

No obstante, lo dispuesto en el párrafo 15 (b) y (c) de la Sección A del Anexo 703.2, que señala que a partir del séptimo año comercial, 150,000 toneladas métricas valor crudo y para cada uno de los años comerciales del octavo al decimocuarto, 110% del límite máximo correspondiente al año comercial anterior;⁸⁹ en las Cartas Paralelas se dice que el límite para cada uno de los años comerciales del séptimo al décimo cuarto será de 250, 000 toneladas métricas valor crudo, y no aplicará el párrafo 16 de la Sección A del Anexo 703.2.⁹⁰

El párrafo 16 de la Sección A del Anexo 703.2 señala, que comenzando con el séptimo año comercial, el párrafo 15 no se aplicará cuando, de acuerdo con el párrafo 13, las Partes hayan determinado que la Parte exportadora es un producto superavitario por dos años comerciales consecutivos a partir de la fecha de entrada en vigor de éste Tratado; para el año comercial previo y el que esté corriendo; o en el año comercial que corre y estimen que en el año comercial siguiente será un producto superavitario, a menos que subsecuentemente las Partes determinen que, contrario a la estimación, la Parte exportadora no fue un producto superavitario para ese año.⁹¹

Por último, se confirma lo dispuesto en el párrafo 6 de la Sección A del Anexo 703.2, que establece que cada Parte puede contar la cantidad dentro de la cuota de un arancel cuota del TLC para satisfacer los compromisos sobre cantidades dentro de las cuotas adoptadas por la Parte, como resultado de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda de Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.⁹²

De acuerdo a las Cartas Paralelas, éste documento es un entendimiento entre los dos gobiernos, con efectos a partir de la entrada en vigor del TLCAN para México y Estados Unidos, y permanecerá

⁸⁹ Documento Oficial del Tratado de Libre comercio de América del Norte. Op cit. Pág.240.

⁹⁰ Copia del Documento Oficial de las Cartas Paralelas (ver anexo # 1).

⁹¹ Documento Oficial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Op. cit. Pág. 240.

⁹² Copia del Documento Oficial de las Cartas Paralelas (ver anexo #1)

en vigor hasta que concluya el décimo cuarto año comercial, mientras México y Estados Unidos sean Parte del TLCAN.⁹³

⁹³ Ibid