Primera Consulta Ciudadana
sobre el Acuerdo México-Unión Europea
25 de febrero de 2000

Análisis Integral Preliminar del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUE-MEX)

Equipo Técnico de Ciudadan@s de México
ante el Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea

INTRODUCCIÓN

Se trata de un análisis preliminar y sintético del contenido de lo negociado por el Ejecutivo Mexicano con la Unión Europea a partir del único texto disponible que aún no es el texto final y oficial del Acuerdo.

Nos centramos en los aspectos sustanciales sin entrar al detalle técnico de lo negociado en afán de brevedad y claridad. Para Análisis más técnicos del articulado del TLCUE-MEX están disponibles en RMALC una serie de documentos con análisis más detallados (aunque aún preliminares) de los principales capítulos del TLCUE-MEX. Incluso en dichos documentos hay análisis sobre temas como propiedad Intelectual y el sector agropecuario que no se incluyen en este documento síntesis debido a que no se contó con ellos a tiempo para integrarlos.

En ambos casos se trata de análisis preliminares realizados con muy poco tiempo debido a que el Ejecutivo Federal pretende que sin haber entregado aún el Texto Oficial del Acuerdo el Senado lo apruebe en la primera semana del próximo período de sesiones que se inicia el 15 de marzo del presente año para que entre en vigor el 1 de julio de 2000.

Esperamos que sea útil para iniciar la discusión y profundización de su contenido y tomar una postura activa y oportuna ante la pretensión de ratificarlo sin consulta a la ciudadanía.

1.- TLCUE-MEX y Democracia

A) No hubo realmente consulta durante la negociación. El Senado debe propiciar una amplia divulgación y discusión de su contenido.

Como ya es costumbre en nuestro país las negociaciones entre México y la Unión Europea las realizó el gobierno mexicano sin suficiente información de calidad a la ciudadanía sobre el contenido concreto de los términos de lo que se estaba negociando. Ni siquiera al Senado de la República se le informó con profundidad y oportunidad. Los únicos consultados son un pequeño de grupo de importantes empresarios que no son representativos, ni nadie les dio tal representación, del conjunto del empresariado. Mucho menos fue consultada la gente común que para bien o para mal vivirá en carne propia las consecuencias de los acuerdos que se alcanzaron.

Ahora el Ejecutivo Federal pretende que el Senado de la República ratifique los acuerdos a los que llegó con La Unión Europea y con ello los convierta en Ley que tiene el mismo rango legal que la Constitución. Pretende una ratificación rápida debido a que el Presidente Zedillo viajará a Europa en la segunda quincena de marzo y quiere tener un gran acto publicitario anunciando que de parte de México el TLC ya podría entrar en vigor buscando con ello presionar a algunos países como Italia en los que hay fuertes discusiones en torno a su ratificación.

Consideramos indispensable que el Senado abra un amplio tiempo de conocimiento, discusión entre los Senadores y de consulta a los diversos sectores de la población sobre los resultados de la negociación antes de proceder a votar y en su caso ratificar el TLCUE-MEX.

Las negociaciones terminaron el 24 de noviembre de 1999, pero aún no se conoce el Texto definitivo y legal del Acuerdo. La Secofi ha lanzado a una circulación restringida un texto no oficial del Acuerdo y ha iniciado pláticas con algunos Senadores para dar la apariencia de que hubo el tiempo suficiente para su análisis y discusión y así lograr que se ratifique en la primera semana del próximo período de Sesiones del Congreso de la Unión que se inicia el 15 de marzo. Sin embargo como en cualquier Ley la forma es Fondo y el análisis del poder legislativo no puede iniciarse hasta que se tenga el texto legal. En una ley cada palabra cuenta y no se puede discutir con un texto preliminar.

Lo anterior no es sólo un asunto de procedimiento. Debemos evitar que vuelva a suceder como en el TLCAN en que se hizo circular y se entregó al Senado un texto preliminar, fue el que supuestamente analizaron los Senadores y Ratificaron y luego se conoció el texto oficial y se descubrió cambios significativos en el contenido, amplitud y profundidad de lo acordado.

Luchemos por que El Senado se dé el tiempo suficiente para analizar lo negociado por los poderes Ejecutivos y ello sólo puede iniciarse a partir de que se entregue el Texto final y oficial del Acuerdo. Además este análisis debe hacerse en consulta con los diversos sectores de la Sociedad. Este Foro es sólo puede ser el inicio de un proceso amplio de consulta y análisis en todo el país.

B) La discusión sobre el contenido del Acuerdo de Libre Comercio entre México y la Unión Europea empieza por reivindicar que no hay una sola forma de globalización. El criticar el contenido concreto del Acuerdo entre México y la Unión Europea no significa ser globalifobicos.

Si por globalización entendemos la inter-relación creciente de todas las economías nacionales, ello es hasta cierto punto inevitable. Es al menos una tendencia dominante que tiende incluso a acelerarse debido a las posibilidades que brinda la ciencia y la tecnología actual. Si las cosas fueran tan inofensivas como lo anterior no se ve que deba hacerse algo por evitarlo. **La inter-relación de los hombres y las naciones a escala planetaria no es de por sí algo malo. Lo que sí es un reto enorme es conducir esta globalización desde los intereses de las mayorías.** Es en la orientación y las características de la globalización donde está la polémica.

La ideología neoliberal dominante pretende evitar la polémica pretendiendo que la forma actual de globalización bajo la modalidad de libre comercio es la única posible. Argumentan la inevitabilidad de la globalización como tendencia a la inter-relación de las economías a escala mundial pero desliza de contrabando la forma dominante actual, que no es la única y consideramos que no la mejor, y la hace pasar como única y por ello inevitable. Cualquiera que se oponga a la forma neoliberal de globalización se le acusa de globalifóbico, de reaccionario en

el sentido original del término, es decir de tratar de detener la historia o volver atrás en ello. En síntesis el primer paso para avanzar en la discusión es no confundir la globalización en su sentido genérico con su forma neoliberal. Bien que se globalice el desarrollo, los derechos humanos, la justicia, la solidaridad, pero no la uniformidad y pérdida de las diferencias. Bien que se interrelacionen las economías nacionales, pero no que se deje todo al mercado es decir a la ley de la selva en la que el pez grande se come al chico.

Ningún país puede ni debe permanecer aislado de la dinámica de la economía mundial, pero esto no significa que la orientación teórica del libre comercio sea la única ni mucho menos la mejor forma de insertarse en la globalización. La dinámica de la economía y del comercio mundial es una realidad a considerar en cualquier esfuerzo destinado a elaborar un proyecto de país si se quieren plantear programas viables y sustentables. Pero nos oponemos a permitir que el mercado mundial defina, con la anuencia de nuestros gobiernos, el futuro de nuestro país y de nuestro pueblo. El lugar que nos han asignado en este sistema económico globalizado no es aceptable. Debemos construir democráticamente un proyecto nacional de desarrollo sustentable y desde ahí insertarnos en la dinámica económica mundial.

El proceso de globalización dominante está guiado por la Teoría del Libre Comercio. El Libre Comercio es mucho más que la libre circulación de las mercancías a través de las fronteras. El libre comercio es una teoría que absolutiza al mercado como el gran regulador de la economía. Según dicha teoría el mercado mundial por sí mismo asigna y desarrolla las mejores posibilidades para cada país. Es una concreción de la concepción mercantil del siglo XIX que planteaba que el mercado distribuye de la mejor forma posible los recursos y la riqueza. Incertarnos en la economía mundial guiados por la teoría del libre comercio es renunciar a ser sujetos activos de nuestro futuro y dejar que el mercado decida por nosotros. De acuerdo con este postulado no es necesario pensar qué país queremos y podemos ser, simplemente hay que eliminar cualquier traba al mercado mundial y el propio mercado se encarga de ofrecernos el mejor de los países.

Las diferencias entre el planteamiento dominante y la visión alternativa que hemos propuesto¹ no son entre apertura o no-apertura del comercio o entre Estado o Mercado. Las diferencias fundamentales son dos: 1) Tener un proyecto nacional y desde él buscar y luchar por nuestro lugar en la economía mundial, o no tenerlo y dejar al mercado la definición del proyecto nacional y 2) Pensamos en una economía de mercado regulada nacional y supranacionalmente de tal manera que se asegure la paz, la democracia, el desarrollo sustentable y la estabilidad económica con bienestar social. La globalización debe ser conducida por los pueblos, por los grandes intereses de la humanidad y no por la máxima ganancia de unos cuantos. Dejarlo todo a la dinámica del mercado es supeditar el destino de la humanidad y del planeta a la lógica de la ganancia de unos cuantos supermillonarios.

No nos oponemos a la existencia de reglas para el comercio y la inversión regional o internacional. Nuestra crítica a la globalización dominante e impuesta no significa que pretendamos volver al pasado, cerrar y proteger nuestras economías y pugnar por un aislacionismo comercial. Queremos ser parte del mundo, pero queremos participar en la

¹ La propuesta en construcción se encuentra en Colectivo: "Alternativas para las Américas -Hacia la Construcción de un Acuerdo Hemisférico de los Pueblos." Múltiples Ediciones en 4 idiomas: **Inglés** por The Canadian Center for Policy Alternatives and Common Frontiers, Montreal, Canada 1999; **Inglés** por Alliance for Responsible Trade, Washington USA 1998; **Español** por Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, México Diciembre 1998 **Francés**: por Réseau québécois sur l'intégration continentale, Quebec Canadá 1998 **Portugués** por la Secretaria de Relaciones Internacionales de la Confederación Francesa Democrática del Trabajo (Francia) y Secretaria de Relaciones Internacionales de la Central Unica de los Trabajadores (Brasil) Brasil Febrero de 1999. (Seguirán apareciendo más ediciones.)

definición del mundo que queremos. Queremos que nuestro país se inserte en la economía mundial desde un proyecto nacional de desarrollo justo y sustentable consensado democráticamente. La definición del futuro de nuestro país no se lo queremos dejar a las libres fuerzas del mercado, sino queremos definir el país que queremos y podemos ser y desde ahí pelear nuestro lugar en el mundo y no como el actual acuerdo con Europa que negocia reglas o más bien desregula para que sea el mercado el que defina las cosas. No somos globalifobicos, buscamos una globalización distinta y tenemos propuestas para ello.

C) Privilegiar el desarrollo social

Consideramos que las reglas pactadas en el Acuerdo con Europa no ayudan a superar, ni menos a aminorar, los problemas de nuestra economía y mucho menos a disminuir el rezago social. Hemos propuesto reglas alternativas que regulen la economía mundial y en nuestro hemisferio basadas en una lógica económica distinta: el comercio y la inversión no deben ser un fin en sí mismo, sino instrumentos para el desarrollo justo y sustentable. Nuestra propuesta privilegia una lógica social, por lo que incluimos tópicos como el laboral, migración, los derechos humanos, la igualdad de género, el medio ambiente y las minorías, que representen los temas y grupos excluidos de estas negociaciones.

El Acuerdo con Europa ni siquiera incluye acuerdos en materia laboral y ambiental, mucho menos en materia de migración laboral. El TLCAN, aunque muy limitados y con pocas posibilidades de hacerlos valer, incluye Acuerdos en materia laboral y ambiental. El Tratado con Europa vuelve a tras al excluir estos temas.

Nuestro gobierno a expresado en diversos foros internacionales que no deben incluirse estas materias debido a que resultan proteccionistas. La realidad es que consideran que respetar los derechos laborales, ampliar la seguridad social y respetar nuestro entorno quita nuestro país su ventaja comparativa. En buen cristiano piensa que nuestro país compite en la medida en que puede mantener deteriorada las condiciones de vida de su población. Piensa que si se pagará justamente a los trabajadores y se incorporaran los costos ambientales de la producción, nuestras exportaciones serían poco competitivas. Claramente manifiesta en las negociaciones, aunque lo niegue en los medios de comunicación, que no importan las condiciones de vida de la gente, lo que les interesa es abrirles mercado a las grandes empresas que operan en nuestro país.

Es verdad que el Acuerdo con Europa incluye la llamada Cláusula democrática. pero como se dijo desde el proceso de negociación y en el cabildeo en el Parlamento Europeo, esta cláusula debe operativizarse en el conjunto del Tratado. Tal y como quedó no pasa de ser una declaración de buenas intenciones ya que no hay mecanismos jurídicos para hacerla valer.

Al excluir los temas sociales y ambientales, nuestro gobierno resulta más neoliberal que los gobiernos de los países desarrollados. Hasta el Presidente Clinton reconoce que se debe oír a la Sociedad Civil, que se debe lograr una globalización con rostro humano y cuyos beneficios lleguen a la gente, a la micro-economía. Ésta fue su respuesta a la gran manifestación social realizada en Seattle con motivo de la Reunión de la OMC y lo volvió a repetir en Davos Suiza. Este fue también el mensaje de la reciente reunión de la UNCTAD. Cuando en el mundo se discute como lograr una globalización que beneficie a la gente, aquí, nuestro gobierno mantiene un discurso de que la globalización es inevitable y se niega a oír a su sociedad y a luchar por reorientar la globalización en beneficio de millones de personas.

El beneficio social no puede ser un capítulo anexo o complementario de los acuerdos económico-financieros; debe ser el objetivo que guíe todos los acuerdos. La política social no

puede ser una paliativo para los damnificados de la política económica tanto nacional como de los grandes acuerdos económicos internacionales. Es necesario que la política económica nacional e internacional logre efectos sociales positivos. Este principio es el que estructura todas nuestras propuestas y nuestra crítica a lo negociado con Europa.

D) Acuerdos de Libre Comercio sin consenso social son un candado a la democratización del país.

Los TLC son una forma de globalización que implican sustraer de las legislaciones nacionales y de las decisiones políticas internas la estrategia económica. Si esta legislación supranacional fuera aprobada democráticamente no habría problema. Sin embargo no es el caso de los TLC que nuestro país ha firmado y ratificado

En México el modelo neoliberal se implementa sin que los gobernantes lo hayan plantado en las campañas proselitistas cuando compitieron por el triunfo electoral. No tuvo por ello aval de la ciudadanía. Este modelo se consolida en el período de Carlos Salinas de Gortari que toma el poder en medio de un enorme fraude electoral.

Ya en el poder, los tecnócratas neoliberales fueron cambiando las leyes aprovechando al partido de estado para convertir su particular estrategia económica en leyes y por ello menos sujeta a los riesgos democráticos de que la oposición llegara al poder. Estos cambios fueron convirtiendo el modelo económico en legal e incluso constitucional en contra de los principios constitucionales de 1917 que mandatan un Estado regulador y garante de la justicia social. Sin embargo, este marco legal podría ser de nuevo modificado en un eventual cambio democrático de élite en el poder. Es por ello que Salinas lo afianza firmando y haciendo ratificar el TLCAN como un marco legal supranacional y por ello resguardado ante los cambio democráticos internos.

Los TLC son la expresión jurídica de una estrategia económica comandada por el gran poder económico que opera a escala mundial. La globalización neoliberal se institucionaliza en marcos legales e instituciones supranacionales que en la medida en que no son democráticamente consensados resultan un seguro contra la democracia interna. En los hechos dejan a sus eventuales opositores que asuman electoralmente el poder hechos consumados y un reducido margen de maniobra en el ámbito de la orientación de la economía.

Los actuales TLC son para la actual élite en el poder y sus beneficiarios tanto nacionales como internacionales una garantía de continuidad (o candados difíciles de abrir) ante la eventualidad de que la oposición llegue al poder. Las líneas maestras de esta estrategia económica se convierten en compromisos internacionales y con ello se excluyen, o sustrae en gran medida, de las decisiones políticas internas. Por ello decimos que la aprobación sin consulta y consensos de TLC de este tipo son un seguro contra los cambios democráticos.

Distinto sería si esta legislación supranacional fuera aprobada por la población como es el caso del Tratado que crea la Unión Europea que paso la prueba de referendums en cada uno de los países que la conforman.

2.- ANALISIS PRELIMINAR Y SINTETICO DEL CONTENIDO DEL ACUERDO MEXICO UNIÓN EUROPEA.

Como complemento de esta parte del documento están disponible para el que lo solicite análisis detallados aunque preliminares de los capítulos más importantes del Acuerdo de Libre Comercio de México con la Unión Europea. Sólo nos referiremos de forma sintética a sus aspectos nucleares y más delicados.

- A) **Los mismos principios del TLCAN: Globalización sin regulación ni proyecto nacional.: Trato Nacional, Reglas de Origen sin contenido nacional, Atracción de inversión extranjera sin regulación ni mecanismos de estabilidad. Desnaturalización de la Empresa Pública No reconocimiento de las asimetrías**
- B) **Negociación Inconclusa y pretensión de poderes anticonstitucionales para negociaciones futuras.**

Lo primero que resulta de la a lectura del texto preliminar del Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea es que se trata de una negociación en muchos puntos inconclusa y que acuerda que habrá nuevas negociaciones para profundizar la liberalización posteriormente. Pero lo peligroso es que en diversos artículos determina que el Consejo Conjunto (órgano con representantes de ambas Partes que es la máxima autoridad para administrar el Acuerdo de Libre Comercio) acordará lo conducente. Es decir seguirán negociando, en algunos casos se ponen fechas máximas para ello, pero en ningún lugar se determina que el resultado de estas nuevas negociaciones se someterá para su ratificación y conversión en ley al Senado de la República como mandata nuestra Constitución. Se pretende de contrabando dar facultades a nuestros representantes en el Consejo Conjunto del Acuerdo México-Unión Europea de modificarlo y profundizarlo. Ello consideramos que es anticonstitucional.

Los tratados internacionales son leyes y como toda ley no puede ser modificada o adicionada sino por el órgano que la aprobó.

En nuestro país Los tratados internacionales tienen el mismo rango legal que nuestra Constitución, son ley suprema, por encima de cualquier otra ley federal o de los estados federados. El artículo 133 del Pacto Federal ala letra señala:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebran por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

Es verdad que el artículo 89 fracción 10a. de la propia Carta Constitucional al definir las facultades y obligaciones del Presidente, le otorga el monopolio de las negociaciones internacionales, Existe, sin embargo, otro precepto constitucional que hay que tomar en consideración para garantizar una correcta interpretación del proceso legislativo Constitucional a que están sujetos los tratados internacionales. Se trata del artículo 72 inciso F, que a la letra dispone:

"En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación".

Es decir, aún cuando el titular del Poder Ejecutivo, y con ello sus representantes en el Consejo Conjunto, está facultado constitucionalmente para celebrar todo tipo de convenciones o tratados

internacionales, pero los deberá someter a ratificación al Senado de la República para convertirlos en ley. Y como se desprende del artículo 72 fracción F que acabamos de citar cualquier modificación tendrá que someterse de nuevo al Senado.

A pregunta expresa por parte del Senador Calderón el subsecretario de Secofi dijo que se sobreentendía que debía pasar de nuevo por el Senado. Sin embargo, en una ley hay que evitar los sobreentendidos. Además, EL TLCAN se modificó entre su aprobación por el Senado Mexicano y su ratificación por el Congreso Estadounidense y nunca siquiera se informó al Senado Mexicano. Posteriormente se ha acelerado el ritmo de desgravación arancelaria y tampoco se sometieron los cambios al Senado.

Más aún cuando sometieron al Senado mexicano el Acuerdo Interino, que es el marco general para la negociación técnica que se concreta en el Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y México que ahora analizamos, el Ejecutivo Federal quería cheque en blanco para negociar en base a los principios ahí aceptados sin tener que someter al Senado lo que acordaran. Se logró evitar. en base a una adición propuesta por el Senador Calderón del PRD.

Consideramos que en leyes no se puede uno atener a la declaración del Subsecretario de que se sobreentiende por lo que proponemos que se haga explícito en el Texto del Acuerdo, en una Reserva Mexicana, o en una Declaración que forme parte del Acuerdo, que los representantes del gobierno mexicano no pueden negociar ampliaciones, modificaciones o profundizaciones de lo pactado, pero para que entren en vigor deben de someterse al Senado de la República

Son muchos los temas en que se faculta al Consejo Conjunto a profundizar los acuerdos. A continuación algunos ejemplos relevantes.

1.- El Artículo 38 sobre Compras de las Empresas Públicas en su párrafo 1 a la letra dice:

“El Consejo Conjunto podrá adoptar las medidas necesarias para mejorar las condiciones de acceso efectivo a las compras cubiertas por cada Parte o, si fuere el caso, ajustar la cobertura de una Parte para que las condiciones de acceso efectivo se mantengan sobre una base equitativa”. (subrayado nuestro)

2.- En el Artículo 10 del Anexo XV vinculado al 39 sobre Competencia es aún más grave.

El tema de “Competencia” es de los aspectos nucleares y a nuestro entender más graves del TLCAN. Es decir refiere a los acuerdos para asegurar la supremacía de las reglas de mercado incluso para la empresa Pública: someterla para que se comporte sólo con criterios de precio y calidad. En el caso de nuestra relación con la Unión Europea no se llegó a concretar en profundidad la negociación. Todo el tema de las **empresas públicas y la lógica de competencia** del que se habla en el inciso d) y e) del artículo 5 del Acuerdo Interino no se encuentra concretado en el TLCUE-MEX. Sólo esta acordado el subtema de compras gubernamentales del que habla en el artículo 4 del Acuerdo Interino. En materia de “competencia” sólo se acuerda un mecanismo de cooperación para que cada país haga valer su propia legislación Este mecanismo de cooperación se aborda en el Anexo XV.

Sin embargo en el mencionado artículo 10 del Anexo XV afirma: *“El comité Conjunto podrá modificar este anexo”*. Nótese que incluso dice Comité y no Consejo Conjunto que es de mucho menor jerarquía. Como se aclara en el artículo 50 *“Los anexos de esta Decisión, incluidos los apéndices de esos anexos, constituyen parte integrante de la misma”*. De nuevo se pretenden facultades extraconstitucionales.

Cuando se trata de un tema que por lo que se ve en otros Tratados como el TLCAN es nuclear y se ha pactado, en nuestra opinión en términos negativos para México, y es evidente que se dejó la negociación inconclusa, dejar simplemente que un comité pueda modificarlo sin mayor especificación de la magnitud de dichas modificaciones y sin aclarar que el resultado de dicha modificación debe ser Ratificado por los procedimientos que le ley establezca en cada país es buscar poderes plenipotenciarios y con ello anticonstitucionales.

3.- El tema de propiedad Intelectual.

En este tema sólo se acuerda crear un mecanismo de cooperación en la materia y el atenerse a una serie de acuerdos internacionales de las que las partes son adherentes. Sin embargo anticonstitucionalmente se hace el compromiso de adherirse a otros tres. Más aún en el párrafo 4 del artículo 36 de la segunda decisión está comprometiendo la próxima legislatura a ratificar un Tratado Internacional.

Dicho párrafo dice textualmente lo siguiente:

“Dentro de los tres años siguientes a la entrada en vigor de esta Decisión, México y los Estados Miembros de la Comunidad se habrán adherido al Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional del depósito de microorganismos a los fines del procedimiento en materia de patentes (1977 modificado en 1980)”

El Ejecutivo se puede comprometer sólo a someter al Senado su intención de adherirse y ratificar dichos tratados, pero no comprometerse la adhesión o ratificación como tal.

3.- La ampliación de las diversas listas por categorías para el calendario de desgravación, especialmente las agrícolas y pesqueras, se afirma que se harán por acuerdo del Consejo Conjunto.

En los artículos 8 y 9 de la Sección 3 – Productos agrícolas y pesqueros, del Título II – Libre Circulación de Bienes, Capítulo I – Eliminación de Aranceles Aduaneros, de la Carpeta I del TLCUE se establece en sus respectivos párrafos octavos que:

“El Consejo Conjunto podrá decidir sobre:

- a) la extensión de la lista de productos agrícolas procesados en la categoría “7” del anexo I y II (Calendario de Desgravación de la Comunidad y de México, respectivamente); y*
- b) la reducción de los aranceles a la importación de productos agrícolas procesados y el volumen de los cupos*

Esta reducción de aranceles aduaneros podrá efectuarse cuando, en el comercio entre México y la Comunidad, los aranceles aplicados a productos básicos sean reducidos, o en respuesta a reducciones que resulten de concesiones mutuas relacionadas con productos agrícolas procesados”

En Resumen. El Consejo Conjunto creado por el artículo 7 del Acuerdo Interino y descrito en el artículo 8 del mismo acuerdo, dispone que este se conformará por miembros del Gobierno de México y miembros del Consejo de la Unión Europea y de la Comisión Europea y si bien en el artículo 3 del Acuerdo Interino se delimita el ámbito del Consejo Conjunto, en los siguientes términos:

considerar las asimetrías. Nuestra condición reconocida de país en desarrollo, y a la que México renuncia nuevamente, nos hubiera permitido no sólo gradualidad en la apertura de ciertos rubros sino la creación de fondos compensatorios para enfrentar impactos negativos y desigualdades estructurales prevalecientes, tal y como al interior de la UE se reconocieron entre los quince países que la conforman.

El trato especial y preferente, aspecto clave para el reconocimiento de asimetrías, fue excluido de las discusiones del TLCUE. Esto a pesar de que en la IX Cumbre Iberoamericana (16 de noviembre de 1999), los Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno reunidos, entre ellos México, España y Portugal, asumieran el compromiso de promover estos criterios, contemplados en el GATT desde 1964 en la Parte IV disposiciones relativas al "Comercio y Desarrollo". Todavía en la Declaración y Plan de Acción del Décimo periodo de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), realizado entre el 12 y 19 de febrero del año en curso, en Bangkok, Tailandia, se dedicó todo un apartado sobre trato especial y diferenciado.

Al respecto cabe destacar el punto sesenta del Plan de Acción de Bangkok:

"Los principios básicos de aplicación de un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo están plenamente establecidas y reconocidas en distintas decisiones de la Asamblea de las Naciones Unidas, la UNCTAD y la OMC. No obstante, puede ser necesario modernizar y hacer más operativo el trato especial y diferenciado, en particular en lo que se refiere al mantenimiento y la ampliación de las oportunidades de exportación para los países en desarrollo, con el fin de adaptarlo a las condiciones cambiantes del comercio internacional y convertirlo en un instrumento más eficaz para la promoción del desarrollo, (...) Debe permitirse a los países en desarrollo que utilicen plenamente las disposiciones relativas al trato especial y diferenciado"

Y en alusión directa a los acuerdos regionales o multilaterales se formulan las siguientes recomendaciones para que las "nuevas oportunidades comerciales creadas por la mejora del acceso a los mercados de los países desarrollados" cumplan su cometido:

"... deben complementarse mediante programas operacionales, actividades de asistencia técnica y recursos financieros para el desarrollo..."

El trato nacional se justifica en teoría como garantía de trato no discriminatorio y de trato de nación más favorecida Empero, existiendo una relación económica entre desiguales, como fue el caso de México con los EE.UU. y Canadá y ahora con la UE, donde la igualdad es la excepción, resulta inícuo hablar de discriminación. México, debió haber optado por criterios de acceso equivalente, y de trato especial, diferenciado y preferencial para considerar las asimetrías. Nuestra condición de país en desarrollo, reconocida por el GATT-OMC y a la que México renuncia inexplicablemente en el TLCAN y en el TLCUE, nos hubiera permitido no sólo gradualidad en la apertura de ciertos rubros sino la creación de fondos compensatorios para enfrentar impactos negativos y desigualdades estructurales prevalecientes.

Desde el TLCAN, y ahora con el TLCUE el gobierno mexicano ha dado mucho por casi nada. En consecuencia, urge que nuestro país se adhiera a las demandas de los países en desarrollo para adoptar una estrategia racional que derive en concesiones del Norte hacia el Sur.

Más aún, cuando persiste la ausencia de voluntad para aplicar tratamientos especiales y diferenciados e ignorar los temas y sectores de interés para los países subdesarrollados.

La negociación con la UE debió haber demandado que los países comunitarios, congruentes con el compromiso contraído por los países industrializados en los foros multilaterales, reflejaran tratamientos especiales y diferenciados consistentes en "conceder una gran prioridad a la reducción y supresión de los obstáculos que se oponen al comercio (...) incluidos los derechos de aduana y otras restricciones que entrañen una diferenciación no razonable entre esos productos en su forma primaria y después de transformados (...) abstenerse de establecer o de aumentar derechos de aduana u obstáculos no arancelarios a la importación (...) considerar activamente la adopción de otras medidas cuya finalidad sea ampliar las posibilidades de incremento de las importaciones procedentes de partes contratantes poco desarrolladas". Esas "otras medidas" pueden también incluir "disposiciones concretas tendientes a promover modificaciones en las estructuras internas, estimular el consumo de productos determinados, o establecer medidas de fomento comercial". " aspectos referidos a los productos cuya exportación ofrece o puede ofrecer un interés especial para los países menos desarrollados.

Tampoco el TLCUE expresa el compromiso de los países industrializados, entre ellos los de la UE, de promover que sus empresas e instituciones confieran incentivos destinados a fomentar y propiciar la transferencia de tecnología a los países menos adelantados, con el fin de que éstos puedan establecer una base tecnológica sólida y viable, así como el ofrecer "la flexibilidad apropiada para que los distintos países en desarrollo abran menos sectores, liberalicen menos tipos de transacciones, aumenten progresivamente el acceso a sus mercados a tenor de su situación en materia de desarrollo".

Y si bien estos compromisos no son de naturaleza contractual, en el sentido de que no puede haber represalia por el incumplimiento de esas obligaciones, no significa que no tengan que ser aplicados. Con el TLCUE se perdió la oportunidad de pasar de lo declarativo a lo normativo con relación a la aplicación del trato especial y preferente.

D) Reglas de Origen desnacionalizadas y proteccionistas de Europa frente a Estados Unidos

Por reglas de origen se entiende los requisitos que un producto debe cumplir para ser considerado de la región de libre comercio y con ello cruzar las fronteras con las preferencias arancelarias pactadas.

Como en el TLCAN, Ahora con la Unión Europea se pactan reglas de origen que exigen un porcentaje de componentes de la región es decir de cualquiera de los países de la Unión Europea o de México. No se exige propiamente contenido Mexicano.

Estas reglas de origen desnacionalizadas han agudizado uno de los problemas estructurales más serios de la planta productiva nacional, la desconexión de las cadenas productivas. Bajo estas reglas las exportaciones desde territorio mexicano crecen espectacularmente pero cada vez tienen menos de mexicanas. En 1982 las exportaciones manufactureras no maquiladoras tenían un contenido mexicano de 91%, para 1996 ya es sólo del 37%. Es decir estas crecientes exportaciones de unas cuantas grandes empresas no jalan tras de si al resto de la planta productiva ya que no compran en el país sus insumos. Y ello es lo que

explica que a pesar de la explosión exportadora tendemos a tener déficit comercial debido al alto contenido importado de nuestras exportaciones. México tiende con ello más que ha ser una potencia exportadora a ser un país maquilador.

Es especialmente grave que se haya pactado con la Unión Europea este tipo de reglas de origen debido a que durante los años del TLCAN se ha agudizado el alto contenido de insumos estadounidenses de los productos mexicanos potencialmente exportables a Europa por lo que no podrán cumplir con el alto contenido de insumos de la región Europa-México que exige lo pactado en este nuevo tratado. En cambio Europa tiene una industria bastante integrada dentro de su propia comunidad por lo que podrá fácilmente exportar a México sin tener que comprar importantes cantidades de insumos mexicanos.

Estas Reglas de origen no benefician a México, pero si resultan proteccionistas de parte de Europa frente a Estados Unidos. Dificilmente las empresas estadounidenses instaladas en México podrán exportar a Europa bajo las preferencias del TLCUE-MEX debido al alto contenido de insumos estadounidenses.

Las reglas de Origen por sectores son analizadas por Andrés Peñaloza en el documento preliminar ya citado

E) Compras y Obra Pública a Concurso Internacional y Compras de transnacionales y si mismas: Desnaturalización de la empresa pública.

Estos temas son tratados en los título III y IV artículos 25 a 39 y anexos VI a XV sustancialmente plantean las siguiente tesis centrales. Un análisis más detallado puede verse un documento anexo del que se puede pedir copia en las oficinas de RMALC.

1.- En lo substancial los compromisos son los que se concedieron en el TLCAN, en algunos aspectos el texto mismo es igual o incluso simplemente se dice que se incorporan tales artículos del TLCAN. Es el caso del anexo XII en que para el procedimiento de licitación México se atenderá a lo pactado en los artículos 1002 y del 1007 al 1016 y la Unión Europea a las disposiciones de la OMC que afirman que son equivalentes (habría que verificarlo). Cinco años de balance de los efectos negativos del TLCAN son ignorados y el TLCAN sigue siendo el parámetro de las negociaciones de nuestro país.

2. Incluye Trato Nacional (artículo 26) en los términos del TLCAN y **se impide exigir requisitos de desempeño** (artículo 28). Con ello se impide el usar las compras gubernamentales que son recursos extraídos de la población mexicana para beneficio de los mexicanos y palanca del desarrollo nacional. Ello se refuerza en el artículo 27 sobre reglas de origen que **no incluyen contenido nacional** (sólo del conjunto de las partes) y el artículo 28 **que prohíbe condiciones especiales como contenido nacional, transferencia de tecnología o ningún otro requisito especial.**

Es decir, no sólo no se usan las compras del sector público como palanca de promoción y desarrollo de la industria nacional, sino ni siquiera se puede exigir a las transnacionales a las que el Estado les compre o contrate servicios, incluidos los de construcción que a su vez compren en el país parte de los insumos que necesiten.

¿Por qué los recursos de los mexicanos que maneja el Estado tienen que ser usados sometidos a concursos internacionales y las grandes corporaciones multinacionales (recursos privados) pueden realizar sus compras o contratos guiados sólo por sus intereses sin siquiera tener que someterlos a concursos? Las compras y contratos públicos son sometidos a la competencia y las grandes corporaciones deciden libremente sus compras y contratos sin abrir la posibilidad de que empresas mexicanas puedan competir.

3.- No se hacen valer en la negociación las asimetrías. (anexo XI sobre excepciones)

Los negociadores gubernamentales no piensan en el país ni en los mexicanos. Es increíble que los países menos desarrollados de la Unión Europea tienen trato especial en esta materia dentro de la Unión Europea y se conserva este derecho respecto a México y nuestros negociadores no aprovechan esta realidad para exigir también un trato justo dada la asimetría y no un trato de libre comercio. El gobierno mexicano habla de que si se reconocieron asimetrías, pero ello se reduce a un pequeño tiempo de transición gradual. En la parte B del anexo XI se reconoce privilegios a Austria (párrafo 6). Finlandia y Suecia (párrafo 7 y 8). Para ello se reconoce reservas al otorgamiento de trato nacional. Y lo más interesante es que en el caso de Suecia y Finlandia se dice que "Cuando una compra específica objetivos importantes de política nacional los gobiernos Finlandés o Sueco, respectivamente, podrán considerar necesario desviarse de trato nacional de este título para una compra en particular" (Anexo XI parte B, párrafo 8).

Más aún Europa si exceptúa de las obligaciones de este título las compras asociadas a sus políticas sociales básicas como son las compras de productos agrícolas que forman parte de los subsidios sociales

4.- El artículo 39 sobre Competencia o impedir practicas no competitivas ya lo hemos analizado anteriormente en cuanto da facultades anticonstitucionales al Consejo

Ciertamente no existe en el TLCUE-MEX, algo como el capítulo XV del TLCAN sobre empresas del Estado y políticas de competencia. En el que se les sometía a la ley antimonopolios, cuando la Constitución Mexicana expresamente no los considera tales.

Donde se define empresa pública sólo por la propiedad y no la función y sentido que tienen para el desarrollo nacional (1505)

Donde se desnaturaliza la empresa pública sometiéndolas solamente a criterios de precios y calidad (1502 párrafo 3)

No existe la obligatoriedad de cambiar nuestras leyes para lograr impedir prácticas anti-competitivas (1501). En realidad ya se cambiaron a raíz del TLCAN. Sólo existe en el artículo 39 y anexo XV del TLCUE-MEX el compromiso de hacerlas valer y una largo anexo que fomenta la cooperación y consultas para lograr que cada país aplique sus propias leyes para favorecer la competencia y evitar prácticas anti-competitivas.

Consideramos que estos temas no se tratan explícitamente en el texto del TLCUE-MEX debido a que fueron muy polémicos en el TLCAN y ahora los ocultan, pero su espíritu está en los Códigos de liberalización de la OCDE a los que no hacen referencia en el tema de Compras gubernamentales ni en el de Competencia, pero sí a lo largo de otras partes del Texto.

F) Inversión Extranjera, todas las oportunidades a cambio de nada

1.- Nos parece reprobable la falta de precisión y rigor jurídico en el texto. El remitir a otros instrumentos internacionales donde se hallan los aspectos sustantivos de lo pactado, sin

referir con precisión y especificidad. Nos parece un desaseo jurídico con peligrosas consecuencias toda vez que, por ejemplo, no se define la prevalencia de un instrumento sobre otro en la eventualidad de conflicto ni hacen explícitas las reservas con las que México se adhirió a dichos convenios internacionales con apego al vigente marco jurídico mexicano sobre inversión y pagos relacionados.

2.- El acuerdo en su artículo 35 nos obliga a revisar toda nuestra legislación en materia de inversiones en un lapso de 3 años para compatibilizarla con los acuerdos internacionales de inversión sin siquiera precisar a que acuerdos se refiere. Con ello se incumple nuestra Constitución que mandata que los Acuerdos Internacionales sean coherentes con nuestra Carta Magna y no que nuestra legislación se cambie para adaptarla a los compromisos internacionales

3.- Se incluyen las líneas sustanciales y cláusulas más retrógradas del capítulo once del TLCAN, de los Códigos de Liberalización de los Movimientos de Capital y de Liberalización de las Operaciones Corrientes Invisibles y del Instrumento de Trato Nacional de la OCDE; así como del Acuerdo Multilateral de Inversiones y sus clones; es decir, los Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.

Por supuesto igual que en el TLCAN el acuerdo desregula la inversión tanto la directa como la especulativa. No se les puede exigir requisitos de desempeño, se esta obligado a darles trato nacional y se hace imposible orientarla y regularla para que juege un papel en el desarrollo nacional.

Se pretende, otorgar la máxima protección a intereses extranjeros, lo que significa una libertad plena a los flujos de inversiones extranjeras, entre ellas, las de carácter especulativo, sin asumir compromiso alguno con el desarrollo nacional exigiendo, empero, plenas garantías y derechos. Los términos acordados en el tema de movimientos de capital y pagos abonará el agravamiento de diversos problemas lo que se traducirá en una mayor inestabilidad del crecimiento económico, vulnerabilidad financiera y cambiaria, ampliación de desigualdades regionales, sectoriales y productivas, concentración de riqueza e ingreso, deterioro del medio ambiente y de las condiciones de vida y de trabajo de la población.

Es particularmente grave que el TLCUE-México en materia de inversiones se concrete en los ya firmados o por firmar Acuerdos de protección recíproca de Inversiones (APRI'S) ya que estos acuerdos aunque a partir de un cambio de gobierno democrático México se decidiera a salirse de ellos tendrían una vigencia de entre 20 y 25 años después de nuestro rompimiento con ellos. Es un ejemplo claro de lo que hemos dicho que los Acuerdos Internacionales como el TLCAN y ahora el TLCUE-MEX son un candado para la democracia.

G) Solución de Controversias sin participación de los afectados. (Decisión 1 Título VI, Anexo XVI; Decisión 2 Título V y Anexo III y en ambos casos Apéndice I).

El mecanismo es aparentemente simple y equilibrado. Es llegar a acuerdos mutuamente aceptables en el seno del Comité Conjunto o si no lo logran por medio de un panel de tres árbitros (uno de cada parte y un presidente consensado o por sorteo entre 3 propuestos por cada parte), Es sin embargo lento, puede durar hasta más de 1 año. Tiene sin embargo serias deficiencias ya que no aclara la participación de los sectores involucrados. Son consultas y consensos, con o sin

árbitros, entre los representantes gubernamentales en el seno del Consejo Conjunto. Es tanto como suponer que siempre los gobiernos representan el interés común

El mecanismo implica un largo proceso. Primero intentaran ponerse de acuerdo las partes. Si no lo logran se nombra un panel arbitral que entregará un informe preliminar al que se le pueden hacer observaciones. Luego habrá un informe final del Panel Arbitral, cuyas resoluciones son obligatorias

Las medidas a tomar después de la resolución, de nuevo se intentan consensar entre las partes y si no las fija el panel arbitral. De no cumplirse en un plazo razonable se puede exigir compensaciones o incluso suspender beneficios equivalentes en el sector en litigio o incluso en otros sectores. Para dicha suspensión de beneficios o compensaciones de nuevo el procedimiento es que lleguen a consensos y si no las fija la parte ganadora y las ratifica el panel Arbitral.

El Panel debe atenerse a las reglas de derecho internacional público en la interpretación de las disposiciones de los instrumentos jurídicos abarcados (Acuerdo Global, Acuerdo Interino y Decisiones del Consejo Conjunto (TLCUE-MEX).

La parte que afirme que la otra esta violando alguna disposición de este tratado tiene la carga de la prueba; la parte que afirma que se trata de una excepción prevista tendrá la carga de la prueba.

El principio básico del código de conducta para los árbitros es asegurar la independencia y honestidad de los árbitros. Para ello los candidatos a ser árbitros deben enterarse de los asuntos que tratarán y revelar cualquier interés de ellos, de personas cercanas, o de sus socios, de otros clientes, etc. que pudiera menoscabar su independencia o dar la apariencia de deshonestidad. Esta revelación debe ser por escrito al Comité Conjunto. Además entre otras cosas debe guardar confidencialidad sobre la información que maneja y no usarla para su beneficio.

Detrás de este aparente amigable mecanismo para solucionar las controversias hay varios temas de fondo:

a) Es un proceso corporativo sin participación democrática de los sectores afectados ni de la sociedad. Es un proceso entre representantes gubernamentales en el seno del Consejo Conjunto. Para México ello es muy grave ya que no existen mecanismos reales y democráticos de representación empresarial, ni social y ciertamente es mucho suponer que el Ejecutivo Federal representa el interés nacional.

b) Hay una serie de imprecisiones y vacíos legales.

Nunca se dice quien puede iniciar o participar en el procedimiento. El TLCAN si lo contempla, aunque consideramos que no plantea los mecanismos adecuados.

Ni siquiera se contempla si los sectores afectados pueden intervenir en el nombramiento del árbitro mexicano y en las propuestas para presidente del Panel Arbitral.

Tampoco contempla quienes tienen derecho a hacer observaciones a los informes de los árbitros. No se establecen mecanismos para que los afectados o la sociedad en general hagan oír sus opiniones. En los hechos puede sacrificar a un sector sin que este tenga definido mecanismos para su defensa.

Tampoco se dice quien cubre los gastos del procedimiento

Ello se puede solucionar con leyes internas que legislen las facultades de los representantes gubernamentales ante el Consejo Conjunto y sobre los mecanismos de nombramiento de los árbitros, sobre la participación de los sectores y de la sociedad de manera que se pueda acotar o mandar a los representantes gubernamentales en el Consejo Conjunto.

c) Las medidas a tomar a partir de la resolución del Panel Arbitral pueden afectar a todo un sector o incluso a otros sectores lo que es injusto ya que el castigo es al país y no a la empresa particular que incumple un acuerdo, que por lo demás no necesariamente fue consultado antes de pactarlo.

d) Las resoluciones del informe final del Panel Arbitral son obligatorias sin que medie la intervención de una autoridad nacional de la parte perdedora. Ello se agrava debido a que como hemos dicho no se establecen mecanismos de defensa directa de la parte acusada. Con ello se niega un principio jurídico fundamental de que las partes tendrán los mecanismos para su legítima defensa. En la práctica se niega el derecho de amparo que consagra nuestra constitución.

e) Un cuarto aspecto no tiene que ver con el procedimiento sino con el fondo o materia de posibles controversias. ¿Cómo imponer resoluciones arbitrales para hacer cumplir compromisos que en México no se consultaron con los diversos sectores y la población en general que sufrirá sus consecuencias?. El arbitraje es correcto cuando todas las partes realmente se comprometieron a seguir ciertos lineamientos y compromisos económico-financieros y comerciales. Pero ¿cómo un árbitro puede imponer decisiones sobre materias en que los afectados no fueron consultados para acordarlos?. Más aún cuando el Senado de la República pretende ratificarlo sin consulta con los ciudadanos y ellos mismos no tienen posibilidades de conocer el texto legal sino unos cuantos días antes de votar.

3.- A MODO DE CONCLUSIÓN

México debe diversificar sus mercados e integrarse a la economía mundial sin tanta concentración en el área de Estados Unidos es por ello negociar acuerdos con la Unión Europea y con otras regiones. Sin embargo, este análisis preliminar, que hay que seguir profundizando a partir del texto oficial y legal del TLCUE-MEX que aún no se conoce, dan ya los suficientes elementos para exigir al Senado que no lo ratifique y que mandate al Poder Ejecutivo a volver a negociar aspectos sustanciales.