

tificaciones, en lo conducente, de los documentos que al efecto se le exhiban, la denominación o razón social de la sociedad, su domicilio, duración, importe del capital social y objeto de la misma, así como las facultades que conforme a sus estatutos le correspondan al órgano que acordó el otorgamiento del poder y, en su caso, la designación de los miembros del órgano de administración. Si la sociedad otorgare el poder por conducto de una persona distinta a los órganos mencionados, en adición a la relación o inserción indicadas en el párrafo anterior, se deberá dejar acreditado que dicha persona tiene las facultades para ello.

Si el poder se otorga no por la asamblea, sino por cualquiera de los representantes de la sociedad, debe hacerse constar en escritura pública ante notario e inscribirse en el Registro Público de Comercio.

LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES DE MÉXICO EN EL MARCO DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

Alma de los Ángeles Ríos Ruiz*

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se enfoca al estudio de las diversas etapas de los procesos de integración que surgen de las negociaciones comerciales que los países realizan; todo ello, con la finalidad de ubicar, desde esta perspectiva, la política comercial elegida por nuestro país y desarrollada mediante el establecimiento de las zonas de libre comercio.

CONCEPTO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

El vocablo integración en su más sencilla acepción implica una unión que puede presentarse en diversos escenarios, sea el social, cultural o económico. En las últimas dos décadas la integración económica ha tenido una evolución y recepción distinta en cada país.

La voz integración *integratio onis* puede analizarse desde varias perspectivas: la más simple como la unión de un todo o de varios elementos que pasan a formar parte de un total; sin embargo, cabría preguntarse ¿cuáles son esos elementos que se unen o se reúnen, es decir, ya existían como un todo pero disperso o son varias partes con afinidades que pueden llegar a ser una unidad?

En una exploración histórica para localizar el momento en que el término se incorporó al lenguaje oficial fue en 1948 cuando en

* Profesora de la Facultad de Derecho y de la División de Estudios de Posgrado de la UNAM, y en la Universidad Anáhuac catedrática de la materia Teoría Pedagógica en la Maestría de Derecho Corporativo.

discursos y documentos de líderes norteamericanos y europeos se utilizó tal semántica; sin embargo, el primero en usarlo fue el estadounidense Hoffmann, a partir de entonces más de un doctrinario —abogados, sociólogos, economistas, psicólogos, entre otros— se ha abocado a la tarea de conceptualizar la integración económica.¹ En el plano internacional se ubica a mediados del siglo XX como resultado de la transformación, competencia entre los países, además de buscarse la coordinación entre ellos.

La integración económica como un ideal se asocia inmediatamente con el sueño bolivariano de unir toda América Latina en un sólo continente sin barreras económicas que limiten el libre flujo de mercancías, servicios y capitales. La integración según el modelo del GATT² va en función de liberar de forma gradual los aranceles y tarifas que limitan la circulación de las mercancías para poder alcanzar una zona de libre comercio, en la Unión Europea³ sus objetivos no se restringen a la instauración de una zona de libre comercio, preferencias arancelarias y uniones aduaneras, sino busca una unificación de políticas internas y externas, así como la planificación en un espacio de integración.

El Argentino Bela Balassa⁴ concibe a la integración económica como un proceso que representa diversas medidas tendentes a suprimir la discriminación entre unidades económicas de diferentes naciones, la postura encierra un contenido social muy marcado, el cual busca una igualdad entre unidades económicas cuya característica principal es la ausencia de discriminación en el sector económico primordialmente.

En una línea semejante se encuentra Gunnar Myrdal,⁵ quien considera que muchas de las políticas requeridas para alcanzar una

¹ Fritz Machlup, *A History of Thought on Economic Integration*, Citado por Guerra Borges, Alfredo, *La Integración de América Latina y el Caribe*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1997, pp. 85-87.

² Acuerdo General de Aranceles y Tarifas (GATT), su acta constitutiva fue firmada en La Habana, Cuba en 1947, aun cuando se identifica como Gatt del 48 es por su fecha de entrada en vigor más no por ser éste el año de su creación.

³ Comunidad Europea, surge en 1969 como la Asociación del Carbón y el Acero, actualmente se integra por 15 países.

⁴ Balassa, Bela, *Teoría de la Integración Económica*, Unión Tipográfica Editorial, México, 1980, p. 1.

⁵ Cfr. Myrdal Gunnar, *Solidaridad o Desintegración*, 3^a ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1966, p. 7.

mayor integración económica han limitado las fuerzas del mercado, razón por la cual no se puede definir la integración económica en términos de economía clásica de libre cambio, donde la integración económica internacional sea la realización del ideal de igualdad de oportunidades en las relaciones de los pueblos de diferentes naciones. Este autor establece que si se va a hablar de integración económica es porque realmente se pretende buscar una igualdad, que no hay que titubear sobre este aspecto, pues de lo contrario se estará muy lejos de la meta integrationista.

Villagrán Kramer⁶ manifiesta que la integración no implica necesariamente la formación de una unidad en sentido estricto, ya que desde el punto de vista económico, se puede dar el caso de un proceso que se limite a liberar el comercio entre un grupo de países, suprimiendo las barreras arancelarias existentes entre sus componentes.

Existe un resquebrajamiento conceptual entre quienes ven a la integración en términos de hechos económicos, es decir, como la hechura de toda una cosa con base en sus partes —sentido literal— quienes, por otro lado, la ven como un acto o proceso político, proceso donde las partes actúen como si fueran un todo,⁷ es decir, estos últimos piensan en términos de armonizar las políticas de las economías nacionales para lograr una unidad a futuro y los primeros regulan lo fáctico.

Tamames⁸ la ubica como un proceso en el cual dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias estimadas poco adecuadas se unen para formar un solo mercado de una dimensión idónea. En esta concepción se tiene una condicionante de la integración económica, que es la existencia de mercados independientes con miras a formar uno solo. Así, se le concibe como un proceso en el cual dos o más naciones participan en la construcción de un espacio económico común pero no único, este proceso lleva una trayectoria en el tiempo, es decir, es resultado de una experiencia histórica de mercado con repercusiones y manifestaciones

⁶ Cfr. Villagrán Kramer, Francisco, *Teoría General del Derecho de Integración Económica*, Universitaria Centroamericana Colección Integración, San José Costa Rica, 1969, pp. 44-45.

⁷ Cfr. Harry G. Johnson, *Tecnología e Interdependencia Económica*, El Manual Moderno, México, 1978, p. 199.

⁸ Cfr. Tamames Gómez, Ramón, *Mercado Común Europeo, Comunidad Económica Europea*, 6^a ed., Alianza, Madrid 1980, p. 170.

políticas, sociales y culturales. La integración descansa en un proceso dual con una dimensión real —de mercado— y otra formal —jurídico-institucional— ambos procesos tienen una dinámica propia y se influyen mutuamente.⁹

La integración económica debe pasar por tres etapas diferentes: la cooperación, la coordinación y la integración plena.

La cooperación es el acuerdo a que llegan dos o más países para abordar en forma conjunta problemas determinados, coyunturales o de más largo plazo, sin que por ello adquieran el compromiso de interconectar sus economías ni de crear correlativamente una estructura institucional, que se haga cargo de los asuntos derivados de esa interconexión.¹⁰

Serra¹¹ considera que existen diversos niveles de cooperación entre los países, el primero se refiere a los mecanismos de consulta, los cuales permiten articular posiciones comunes en foros internacionales, el segundo son los procesos de armonización de políticas financieras, fiscales, de inversión, entre otras, en tercer nivel se ubica la coordinación de éstas.

La coordinación va a tratar de reducir las barreras a las transacciones económicas para darle una mayor flexibilidad a éstas, a diferencia de la cooperación que se presenta para combatir cualquier tipo de problema entre los países, sin que implique acciones pasivas o activas de hacer, es decir, es opcional, no así la cooperación donde existe un compromiso.

La integración persigue la supresión absoluta de las barreras del mercado, pues su finalidad es crear un mercado único, la diferencia entre estas dos acepciones tiene un carácter tanto cualitativo como cuantitativo diferente, pues mientras la cooperación involucra accio-

⁹ A su vez el proceso de formación tiene ciertas implicaciones como son el desvanecimiento de obstáculos para establecer un espacio económico común, esta liberación va acompañada de restricciones tendientes a evitar distorsiones o desequilibrios potenciales al formarse ese espacio económico común, los aspectos liberalizadores se establecen para el espacio interno constituido, mientras que las restricciones se pueden plantear tanto para ese ámbito como frente a las relaciones con terceros países. González Martínez, Carlos, "Los senderos de la integración: experiencias de México y España", *Revista de Comercio Exterior*, volumen 45, núm. 2, febrero de 1995, p. 107.

¹⁰ Guerra, *op. cit.*, p. 93.

¹¹ Serra, Pablo, "Integración Regional", *Revista Integración latinoamericana*, núm. 202, julio de 1994, año 19, p. 8.

nes tendentes a disminuir la discriminación, el proceso de integración económica implica medidas encaminadas a suprimir algunas formas de discriminación.¹²

Por su parte, la cooperación es posible entre países que tienen distintos sistemas monetarios, fiscales, de seguridad social, la integración plena sólo es factible cuando se ha llegado a la unificación o al menos a una armonización muy profunda del marco institucional de la economía.¹³

En el marco de referencia, la cooperación sólo reduce o intenta reducir los obstáculos; sin embargo, la integración anula o intenta anular los obstáculos que van encontrando —ya sea en el campo económico, social, cultural, etc.—, el rasgo más distintivo es la ausencia de un compromiso entre los países para avanzar hacia una integración. Pues para que una integración tenga éxito debe pasar por dos etapas previas como son la cooperación —en áreas problemáticas comunes—, la coordinación —para lograr un mejor resultado— y por último la integración, la cual no es más que la perfección de las dos etapas anteriores.

La interdependencia se encuentra ligada con la cooperación, coordinación e integración, pues no es posible concebir el hecho de que el mundo actualmente se encuentra aislado en el crecimiento de las relaciones internacionales del que hemos sido testigos, esto demuestra cómo los países cada día son menos independientes, pues los asuntos relevantes para la humanidad no pueden enfrentarse en forma aislada, un ejemplo de ellos es el sistema financiero, la crisis petrolera, los intentos de pacificación, entre otros.

El concepto de integración económica ha evolucionado resquebrajando el ideal bolivariano de amalgamar naciones de común identidad para formar una unidad política, hasta quedar en un proceso tendiente a la integración de mercados, donde sólo queda un espectro de ese ideal que reclama lo siguiente: si bien no se puede eliminar la discriminación, sí disminuirla de tal forma que se pueda tener por lo menos un mejor nivel de vida de la humanidad.

¹² Ballasa, *op. cit.*, p. 2.

¹³ Cfr. Tamames, *op. cit.*, pp. 60-61.

CLASES DE INTEGRACIÓN

Se ha delimitado la integración al área económica, dentro de ésta se encuentran tipos o subtipos que se mezclan con el concepto analizado, por tanto, se presenta la siguiente clasificación:

1. *Integración del desarrollo.* Implica fundamentalmente la formulación y la ejecución de una política regional de inversiones en sectores y actividades estratégicas, en las principales industrias de base, la agricultura y la producción de alimentos, en la infraestructura de interconexión y en las regiones fronterizas. En torno a estos núcleos estratégicos, verdaderas columnas vertebrales de la integración se irán formando.¹⁴ Esta clase de integración va dirigida a aquellas áreas básicas del crecimiento con la finalidad de elevar el nivel de vida de sus participantes.

2. *Integración económica.* En ella entran en juego aspectos: comerciales, industriales, agrícolas, aduaneros, tributarios, de planificación, proyección, entre otros.¹⁵

3. *Integración estática.* También se denomina de evolución lenta, se concreta en la rebaja de aranceles de aduana y en las medidas de estímulo a la complementación, pero sin dedicar mayor atención a la alteración de las estructuras económicas-sociales existentes.¹⁶ Esta integración es evolutiva, va dejando bases sólidas, lo cual implica que sea lento el avance, esta integración se puede ubicar dentro de la primera mitad del siglo XX.

4. *Integración dinámica.* Implica que el proceso de integración sea concurrente con la transformación de las estructuras vigentes en cada país que limitan el proceso de desarrollo, se busca una economía y una sociedad de alcance regional.¹⁷ A diferencia de la evolutiva, la dinámica, como su nombre lo indica, se desarrolla vertiginosamente a la par de la economía internacional, este tipo de integración se

¹⁴ Banco Interamericano de Desarrollo, *Factores para la Integración Latinoamericana*, Fondo de Cultura Económica, México, 1966, pp. 15-16.

¹⁵ Morales, Magdalena, "La Integración Regional una aproximación de análisis", *Revista Bases Jurídicas para la democracia, el Desarrollo y la Justicia Social en Centroamérica*, Instituto de Estudios Jurídicos del Salvador, San Salvador, El Salvador, septiembre, 1994, p. 132.

¹⁶ *Ibidem*, p. 24.

¹⁷ *Idem*.

puede ubicar perfectamente a mediados de la década de los ochenta con su mayor auge en los noventa.

5. *Integración negativa.* Esta modalidad de integración es contraria a aquella que entraña políticas positivas como son la armonización o unificación de políticas. Es decir, trae consigo un desequilibrio en la economía.

6. *Integración formal.* Es la manifestación de los deseos de integración plasmada en estatutos, acuerdos o tratados de cooperación e integración.

7. *Integración real.* Mide el grado de interdependencia —cooperación y coordinación— alcanzado por las economías de los países.¹⁸

Las dos últimas clases de integración están íntimamente relacionadas, la integración real se representa por acuerdos de cooperación, además, debe recordarse que la cooperación no implica obligaciones, es una forma conjunta de enfrentar problemas comunes sin necesidad de adquirir el compromiso de interconectar economías. El intercambio comercial (bienes, servicios, capitales y mercancías), y financiero entre los países desemboca en una integración formal. Luego entonces se puede concluir que la integración real es la antesisala de la integración formal.

8. *Integración reactiva.* Plantea la eliminación de los obstáculos al comercio y las restricciones a la libre circulación de los servicios y factores de la producción.¹⁹

9. *Integración activa.* Se propone establecer políticas comunes y coordinar las políticas nacionales, esta integración se subdivide en integración ampliada e integración restringida.

a) La integración ampliada remite a la creación de políticas comunes asociadas con la formación de instituciones supranacionales, en las que los países miembros delegan la capacidad de gobierno sobre determinados intercambios sectoriales o globales, en este tipo de integración los estados ceden soberanía a favor de instituciones creadas.

b) La integración restringida se realiza mediante la aproximación sucesiva de las políticas y las legislaciones nacionales, con el fin

¹⁸ Serra, *op. cit.*, p. 17.

¹⁹ González Martínez, Carlos, "Los senderos de la integración: experiencias de México y España", *Revista de Comercio Exterior*, volumen 45, núm. 2, febrero de 1995, pp. 107-108.

de alentar el proceso integracionista en general, este tipo de integración procura la cooperación internacional a partir de las distintas soberanías participantes, con miras a la convergencia en un orden jurídico compartido.²⁰

Las experiencias de la integración económica se consideran como procesos dinámicos constituidos por una dimensión real y otra formal, como implicaciones y procedimientos de liberalización y restricción no excluyentes, sino complementarios, permitiendo tanto la desaparición de políticas —integración reactiva— y la definición de nuevas —integración proactiva— en la cesión de soberanía (integración ampliada) y la coordinación de políticas soberanas (integración restringida).²¹

La integración real y formal se complementan de manera similar a la reactiva y la proactiva, siendo la primera de éstas la antesala de la segunda; sin embargo, no necesariamente una desemboca en la otra, eso dependerá de los objetivos que se fije cada proceso integracionista. La dimensión real implica la oferta y demanda del mercado, es decir, son las necesidades que va a tratar de satisfacer el proceso integracionista.

La integración reactiva y proactiva son de índole formalista, esta última a su vez se subdivide en ampliada y restringida, la diferencia fundamental que existe entre ambas es la cesión de soberanía, en la primera es completa hacia las instituciones supranacionales, mientras que en la segunda se tiene más que una cesión, es una cooperación con miras a llegar a una convergencia en los ordenamientos jurídicos, no así en otras áreas como son la política, cultural, financiera, monetaria, entre otras.

10. *Integración jurídica.* Tiene como objeto armonizar las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los países.²² Esta integración se plasma en los marcos normativos de los miembros negociadores, es decir, no es otra cosa que la incorporación a los cuerpos normativos de la misma.

La clasificación en cualquiera de las formas que se presente, sea la real, formal, reactiva y proactiva en sus dos modalidades —restringida y ampliada—, puede tenerla cualquier país en la actualidad; sin

²⁰ *Idem.*

²¹ *Ibidem.* p. 108.

²² Morales, *op. cit.*, p. 132.

embargo, la del desarrollo y la estática se pueden englobar en la formal reactiva, y la negativa se presenta como real o formal dependiendo de su origen; y finalmente la jurídica se presenta en la formal y su matiz será reactivo o proactivo dependiendo del alcance que le den sus actores.

ETAPAS DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

La integración económica²³ es un proceso constante que armoniza lo económico, social, político; surgiendo una interdependencia entre países o sectores económicos, formalizado en instituciones creadas para coordinar políticas e instrumentos de desarrollo que permitan mejorar el nivel de vida de sus miembros.

Los procesos de integración persiguen la creación de espacios económicos y geográficos más amplios que los nacionales mediante el acceso asegurado a los mercados de bienes finales e intermediarios de factores de producción y tecnología de los países participantes en un acuerdo de esta naturaleza.²⁴

Dicho proceso por las características que va presentando se puede encuadrar en etapas o niveles de integración como son: la zona fronteriza, zona de comercio preferencial, zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica y unión política o total.

²³ La integración concebida como proceso presenta las siguientes características: por el objeto formal que se propone, se encuentran las etapas de integración. Las responsabilidades asignadas al estado y a los demás agentes privados en el funcionamiento de la economía. Se ubican en economías liberales o de *laissez-faire*, en las cuales éste es un mero responsable subsidiario, ya que las decisiones se encuentran en los agentes privados del mercado; economías mixtas donde el estado y los agentes privados son responsables; éste no sólo revisa sino también interviene directamente a diferencia de la economía liberal; por último las economías del socialismo real donde el actor principal, el eje del funcionamiento de la economía es el Estado. El grado de desarrollo económico de los países participantes, es decir, la ancestral clasificación de los países desarrollados y los países subdesarrollados. Por la mayor o menor correspondencia en el grado de desarrollo industrial y estructural económicas de los países participantes, esto dependerá del grado de homogeneidad o heterogeneidad industrial que exista entre los países. Cfr. Salgado, Germánico, "Modelo y Políticas de Integración", *Revista Estudios Internacionales*, año XXVIII, núm. 109, Chile, enero-marzo, 1995, pp. 11-12.

²⁴ Gana Eduardo, "Cooperación Macroeconómica en América Latina: Coordinación, Convergencia y Armonización de Políticas", *Revista Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, Argentina, agosto-septiembre, 1994, p. 3.

Zona fronteriza

La zona fronteriza, como tal, no es considerada como una etapa de integración propiamente, sino más bien como un fenómeno integracionista que surge en algunas fronteras, ésta se formaliza con acuerdos de cooperación a nivel estatal, es decir, entre los estados fronterizos.

La finalidad es facilitar las relaciones entre los mismos, enfocándose al tránsito de personas, mercancías e incluso bienes, lo cual no implica que exista una liberación total, sino más bien de tipo parcial, pues la circulación de las personas no debe ser con fines laborales ya que el libre tránsito tiene esa condicionante, por lo que respecta a los otros apartados tienen un límite en cuanto al monto del bien o mercancía.

Para gozar de las prerrogativas es necesario tener el "status" de ciudadano residente, es decir, contar con la llamada "mica" o pase fronterizo. Por tanto, los beneficios de las zonas fronterizas son limitativos y condicionados no sólo cuantitativa y cualitativamente sino también geográficamente, puesto que no se aplican a todo el estado fronterizo sino sólo a determinados áreas.

Se pueden enunciar las siguientes características de la zona fronteriza:

1. Es un fenómeno integracionista.
2. Se presenta sólo en fronteras.
3. Es limitativa geográficamente.
4. Se condiciona a un *status* jurídico.
5. Su forma se perfecciona por medio de acuerdos de cooperación.
6. Libre circulación de personas sin fines laborales.

La zona fronteriza puede presentarse sin que exista un acuerdo de cooperación, es decir, puede no estar formalizada mediante acuerdo de este tipo, quizás ésta es una de las razones principales por las que no es considerada como una etapa de integración propiamente dicha; sin embargo, si se parte de que es un proceso, válidamente se puede denominar como una etapa previa a la zona de libre comercio.

Zona de comercio preferencial

En esta zona los integrantes convienen otorgarse un tratamiento preferencial en los aranceles que se aplican a las importaciones que realizan entre sí. La disminución arancelaria puede aplicarse a todos los productos pero no buscan alcanzar una tasa cero, tampoco se adoptan compromisos para eliminar las barreras no arancelarias.²⁵

Teniendo así cada país la libertad de fijar sus aranceles a terceros países que no formen parte de la zona preferencial, este proceso se limita a disminuir en determinado porcentaje los aranceles, a diferencia de las zonas fronterizas, se formaliza mediante acuerdos comerciales denominados acuerdos preferenciales y no por acuerdos de mera cooperación.

El sistema general de preferencias es un acuerdo internacional negociado bajo los auspicios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo, en virtud del cual los países desarrollados conceden preferencias temporales y no recíprocas, a las importaciones de los países en desarrollo.²⁶

El GATT lo regula a través de la cláusula de habilitación, la cual fue creada para beneficiar a los países en vías de desarrollo, ya que éstos no podían negociar con países desarrollados en un mismo nivel, es por medio de este mecanismo que se trató si bien no de igualar las condiciones de negociación, por lo menos sí de nivelarlas concediéndoles preferencias de carácter arancelario primordialmente.

Sus notas distintivas son:

1. Aranceles preferentes para sus miembros.
2. Disminución arancelaria sin miras de llegar a una tasa cero.
3. No existe la eliminación de barreras no arancelarias.
4. Su origen fundamentalmente fueron los países en desarrollo.

Las preferencias aduaneras se instituyeron con la finalidad de apoyar a los países en desarrollo sin que éstos tuviesen que ser recí-

²⁵ Rosas, María Cristina, *Méjico ante los procesos de regionalización económica en el mundo*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, México, p. 21.

²⁶ Giovan, Ileana Di, *Derecho Internacional Económico*, Abelardo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, abril de 1992, p. 133.

procos; sin embargo, en la realidad los acuerdos han sido en funciones de mutuo intercambio.

Razón por la cual las zonas preferenciales han caído prácticamente en desuso, pues han sido sustituidas por las zonas de libre comercio.

Zona de libre comercio

Una zona de libre comercio es un área formada por dos o más países que de forma inmediata o paulatinamente suprime las trabas aduaneras y comerciales entre sí, pero manteniendo cada uno frente a terceros su propio arancel de aduanas y su régimen de comercio.²⁷

El fundamento de esta zona que se encuentra en el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio establece que "se entenderá por zona de libre comercio un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales respectivas... con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los Estados constitutivos de dicha zona".

El concepto de lo "esencial" del comercio se derivó de la necesidad de no obstruir la celebración de acuerdos mediante la exigencia de desmantelar absolutamente todas las protecciones arancelarias para el universo de productos tanto de exportación como de importación. Por tanto la definición que aporta el GATT establece el elemento "esencial" que establece la diferencia entre la zona de libre comercio de la zona de preferencias aduaneras, pues en éstas existe una disminución de barreras comerciales en cualquier sector, el cual puede o no ser básico. Actualmente este grado de integración es considerado como el primer nivel de las etapas de integración, ya que engloba tanto las zonas fronterizas como las preferenciales.

En esta etapa se procede al desarme arancelario y la desaparición de la mayoría de las trabas no arancelarias²⁸ al comercio, reservándose cada país el derecho de conservar sus tarifas y políticas no comerciales con terceros países.²⁹

²⁷ Tamames, *op. cit.*, p. 175.

²⁸ Las barreras no arancelarias más importantes son: las cuotas, las regulaciones sanitarias, las regulaciones para proteger el medio ambiente, entre otras.

²⁹ González, *op. cit.*, p. 108.

La disminución de las tarifas arancelarias y las restricciones cuantitativas se reducen notablemente y llegan incluso a la liberación total de ciertas mercancías entre los países participantes, es decir, el objeto primordial de esta forma integradora es la libre circulación de productos entre los miembros participantes. Una modalidad de esta etapa son las asociaciones de libre comercio que representan una etapa de preintegración, pues sus miembros pueden permanecer indefinidamente en ella sin ser obligados a participar en niveles superiores de integración.³⁰

La postura de Ramón Tamames³¹ establece que las zonas de libre comercio son, evidentemente, formaciones poco estables, que se crean con carácter transitorio y que por la fuerza de los hechos tienden a convertirse en uniones aduaneras o a desaparecer, pues aparentemente la formación de zonas de libre comercio sólo es posible entre países que se encuentren en un grado de desarrollo alto y homogéneo. Al iniciar o ampliar su industrialización cualquiera de los Estados miembros de la zona hace necesario pues, ir al establecimiento de una tarifa exterior común, o a la elevación de una cierta barrera frente a determinados copartícipes, lo cual equivale a la transformación de la zona de libre comercio.

Sin embargo, la realidad ha demostrado que no tienen un carácter tan transitorio, ni mucho menos que sus integrantes se encuentren en un grado de desarrollo alto y homogéneo, una prueba de ello el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, integrado por tres países con diferentes grados de desarrollo. No puede negarse que la evolución de esta etapa pueda desembocar en una Unión Aduanera.

Bajo el anterior orden de ideas, las características son las siguientes:

1. Existe una supresión de trabas aduaneras y comerciales en forma gradual.
2. Desaparición de la mayoría de las trabas no arancelarias.
3. Se libera lo esencial del comercio.
4. Cada miembro mantiene su propio arancel frente a terceros países.

³⁰ Cf. Ávila Morcué, Felipe, *Estrategias de Promoción en Comercio Exterior*, 3^a ed., Trillas, México, p. 27.

³¹ Cf. Tamames, *op. cit.*, pp. 175-176.

De las etapas de integración a tratar, la zona de libre comercio es la que aporta mayores experiencias, no sólo en América Latina sino a nivel mundial, la razón desde una perspectiva particular es porque las implicaciones que presenta son sólo en políticas comerciales esencialmente, sin incluir políticas sociales, financieras, etc., como en otras etapas de integración.

Unión Aduanera

Una unión aduanera supone, en primer lugar, la supresión inmediata o gradual de las barreras arancelarias y comerciales a la circulación de mercancías entre los Estados que constituyen la unión, es lo que en el lenguaje económico coloquial se conoce con la expresión "desarme arancelario y comercial". Pero la unión aduanera significa además la construcción de un arancel aduanero común frente a terceros países.³²

Este último elemento es denominado Arancel Exterior Común (AEC) o Tarifa Exterior Común (TEC), es la diferencia esencial entre la zona de libre comercio y la unión aduanera, pues en la primera cada país mantiene su propio arancel común frente a terceros países, no así en esta etapa de integración.

El GATT establece por unión aduanera: la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio, de manera que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas serán eliminadas entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo concerniente a lo esencial de los intercambios comerciales. En relación a la formación de la TEC, no podrá ser más elevada que los aranceles previos de los países miembros de la Unión Aduanera, igualmente el desarme arancelario debe afectar a lo sustancial del comercio y debe realizarse al igual que la construcción del AEC conforme a un plan y en un plazo "razonable" de tiempo.³³

Mercado común

El mercado común representa una forma de integración más elevada pues no sólo libera el comercio permitiendo un libre flujo

³² Tamames, *op. cit.*, pp. 176-177.

³³ Cfr. artículo XXIV del *Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio*.

de mercancías, una misma política arancelaria que implica la disminución gradual tendiente a eliminar las barreras arancelarias, así como de las no arancelarias y, además, elimina las restricciones de los factores de producción (tierra, trabajo y capital), este último elemento marca la diferencia entre esta etapa de integración y las anteriores.

Implica un desarme arancelario y comercial por medio de una nomenclatura arancelaria común para los países miembros y de éstos para con terceros; el mercado común representa el intento más importante para lograr una unificación política y social entre sus miembros.³⁴ Sin embargo, no es que sea el mercado común el mejor intento integracionista no sólo porque no se encuentra en el máximo nivel integracionista factible, sino porque presenta una total coordinación de políticas que recaen directamente a los factores de producción, permitiendo la libre circulación de éstos a diferencia de las otras etapas donde existe la tendencia a encaminar las políticas en sólo determinados sectores comerciales, mas no en su totalidad.

Un mercado común libera:

1. Bienes, lo que implica la abolición de controles fronterizos, la armonización o el mutuo reconocimiento de normas y regulaciones, así como la armonización de impuestos;
2. Servicios, mediante la liberalización de los servicios financieros y la apertura de los mercados de transporte y telecomunicaciones;
3. Capitales, que se logra cuando existe mayor movilidad del dinero y del movimiento de capitales;
4. Personas, que requiere la abolición de controles fronterizos, la armonización de la legislación sobre condiciones de acceso de personas.³⁵

Con la armonización y reconocimiento mutuo de normas necesariamente se producirá una interdependencia mayor a la que se presentaba en otras etapas, la liberación de los servicios es un gran avance, pues entre mejores comunicaciones y transporte exista entre los miembros, mayor será el flujo comercial entre éstos. Se ha venido

³⁴ Carballo Contreras, Máximo, *Derecho Aduanero*, Porrúa, México 1993, p. 41.

³⁵ Cfr. Klaus, Gretschmann, "La formulación de la política macroeconómica y la lógica de la integración", *Revista Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, Argentina, agosto-septiembre de 1994, p. 13.

hablando sobre el movimiento de factores entre ellos el capital sin el cual no puede haber un desarrollo económico, las personas podrán circular con fines laborales e incluso de establecimiento pues esas restricciones desaparecen en el mercado común.

Se pueden enunciar como notas distintivas:

1. Libre circulación de bienes, servicios y factores de producción entre los países.
2. Establecimiento de políticas arancelarias comunes.
3. Armonización de legislaciones que favorezcan la consolidación del mercado común.

Es necesario aclarar que el grado de las liberaciones que se realizan dentro de las etapas de integración van a variar en función de cada negociación, no es *a priori* que todo mercado común no tenga ninguna clase de restricción al comercio, lo cierto es que se busca el nivel más bajo de éstas, como es el caso de la siguiente etapa de integración a estudiar.

Unión económica

La etapa de integración a desarrollar enmarca una serie de políticas que van dirigidas a las restricciones de los movimientos de mercancías y servicios con las políticas sociales y económicas de los países, como son las políticas monetarias y fiscales.³⁶

En las etapas anteriores se fueron liberando las políticas económicas, fiscales, etc., en forma gradual, este nivel de integración a diferencia de los otros alcanza una armonización tal que pareciera ser un solo ente, pues presenta el libre movimiento no sólo de los factores de producción, sino también de personas, bienes y servicios; en grado tal que no existe diferencia entre dichas políticas.

Los mercados comunes o las uniones económicas producen mayores ganancias derivadas de:

- a) Movilidad transfronteriza de los factores (permitiendo abaratar su precio).
- b) Coordinación de la política monetaria y fiscal (menos inflación y más empleo, mayor competitividad internacional, polí-

³⁶ Ávila, *op. cit.*, p. 28.

ticas cambiarias que amortiguan los posibles efectos negativos de la integración).

- c) Las metas de casi pleno empleo, mayores índices de crecimiento económico y mejor distribución de ingresos se vuelven metas unificadas.³⁷

En la actualidad la Unión Europea es el ejemplo más significativo de este grado de integración, de hecho es el proceso integrationista más adelantado y sirve de parámetro para todas las negociaciones que se están dando.

INTEGRACIÓN TOTAL

La integración total o política es la etapa en la cual los miembros han recorrido todos los niveles o etapas anteriores de integración, este tipo de integración no existe en la actualidad a grado tal que en algunas ocasiones se califica como una utopía, algo inalcanzable, pues implica una cesión total de soberanía, es decir, los miembros se van a fusionar de modo tal que puede presentarse como: un solo país (federal, republicano, etc.), o formar una confederación de países.

La aplicación de formas cada vez más avanzadas de tecnología, las ventajas que ofrecen las economías de escala y los mercados ampliados, la necesidad de estructurar sistemas productivos eficientes y generadores de fuentes de trabajo y bienestar, así como la construcción de mecanismos que posibiliten una mayor capacidad de negociación y, consecuentemente, una mejor inserción de los países integrados en el sistema internacional son algunos de los resultados de la integración. La convergencia o necesidad de integrarse está vinculada con el problema de la viabilidad de los países, para algunos prácticamente no hay otra alternativa, mientras que para otros más viables la integración se ha convertido en una alternativa necesaria o conveniente.³⁸

La viabilidad de los procesos de integración, independientemente de la etapa que se esté negociando, va a depender de los negocia-

³⁷ Klaus, *op. cit.*, p. 14.

³⁸ Laredo, Iris Mabel, "Transfondo político de la integración económica", *Revista aportes para la Integración Latinoamericana*, Instituto de Investigación Latinoamericana, Buenos Aires, Argentina, julio, 1995, p. 100.

dores, es obvio que tendrá más éxito si se está en presencia de dos países, cuyas economías, culturas y políticas se encuentran a un mismo nivel de desarrollo o, por lo menos, son afines, a que si es entre países cuyas situaciones son evidentemente desiguales, de ahí la importancia de la convergencia, pues con ella las disparidades serán menos.

TENDENCIAS DE LA INTEGRACIÓN

La integración económica se presenta en todas y cada una de las etapas estudiadas, las cuales a partir de los ochenta han desarrollado una tendencia hacia una regionalización, multilateralización, mundialización y la globalización, la primera de éstas se esquematiza en los actuales bloques económico-comerciales, como son el bloque europeo, americano, asiático, etc., la segunda como una red de múltiples negociaciones, la tercera como un fin y la última como un resultado implícito de la integración.

En los últimos años la integración económica ha cobrado impulso en el sistema comercial internacional. Han surgido múltiples zonas de libre comercio, uniones aduaneras y acuerdos bilaterales entre las naciones desarrolladas, los países en desarrollo y entre éstos y los primeros. Algunos ya entraron en vigor, otros están por entrar, en los países que no pertenecen a alguno de esos grupos se empren den acciones para integrarse, en ocasiones sin comprender cabal mente las implicaciones y riesgos que ello entraña.

El regionalismo es cuestionado en el sentido de si se trata de un fenómeno gestado por la conformación de bloques comerciales y económicos constituidos, tanto por países como por conglomerados estatales, o si más bien se trata de un fenómeno gestado en la globalización pero que puede adquirir una dinámica propia cuyos alcances desaten contradicciones con el multilateralismo intrínseco al proceso globalizador al generar posiciones proteccionistas al interior de los bloques, lo que si es posible afirmar es que tanto en la configuración de los bloques y regiones comerciales y económicas como en el avance del proceso de globalización, son los países industrializados las fuerzas impulsoras dominantes.³⁹

³⁹ Lozano, Lucrecia, "Las Relaciones entre Estados Unidos y América Latina en el Contexto del Nuevo Orden Económico y Geopolítico Internacional", *Revista Relaciones Internacionales*, núm. 61, enero-marzo, 1994, p. 50.

La teoría de la economía regional plantea una definición de la región como un espacio de concentración y de jerarquización de las actividades económicas dentro del cual un polo de desarrollo ejerce efectos asimétricos o de dominación sobre una zona geográfica dentro de ciertas fronteras territoriales; aunque en la teoría se interesaba más en la formación de regiones dentro de un mismo país, ha representado el primer intento en tomar en cuenta la dimensión espacial en el pensamiento económico.⁴⁰

Sin embargo, en la actualidad, el concepto de región se refiere no tanto a estas definiciones teóricas, sino a realidades más complejas basadas no sólo en la economía sino también en la geografía, historia, política; apuntándose a la configuración de grandes áreas definidas tanto por factores económicos como por factores políticos y culturales.

El subregionalismo entraña la pertenencia de dos o más Estados a dos o más zonas económicas, su vinculación se basa en el ordenamiento jurídico de una de ellas (regional), integrada a su vez por otros Estados, lo que propicia su convergencia final en un mismo grado de integración y la consiguiente formación de un espacio económico común; en ambos casos, en la zona subregional participa un grupo reducido de Estados integrantes de un modelo regional más amplio que modifica, mediante la celebración de un acuerdo (subregional) compatible con el ordenamiento jurídico del modelo regional y para sus relaciones *inter-se*, lo dispuesto por aquél. Además, está prevista la convergencia de ambos modelos en un mismo nivel de integración, el subregionalismo no es la mera proximidad geográfica de los países participantes, sino el vínculo jurídico que une a acuerdos preferenciales implicados; tal vínculo prevé, contiene y regula el modelo subregional imponiéndole una serie de requisitos y condiciones a las cuales debe adecuarse.⁴¹

Aun cuando uno de los requisitos para la conformación de zonas regionales es la convergencia de políticas y normas jurídicas en general, no siempre se presenta esta realidad, en ocasiones pueden ser contradictorias en algunos sectores; por ejemplo, dentro de la región hay un arancel del 10% para el intercambio de automóviles y en el

⁴⁰ Yachir, Faysal, "Bloques regionales en la economía mundial", *Revista del Desarrollo*, volumen 26, octubre-diciembre, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, México, 1995, p. 32.

⁴¹ *Ibidem*. pp. 242-243.

acuerdo subregional es de 5% o a la inversa, así como este ejemplo puede haber infinidad de discrepancias entre los acuerdos regionales y subregionales que harán que difícilmente se alcance una coordinación y mucho menos una convergencia, esto es consecuencia de una práctica inconsciente de libre comercio que esencialmente se ha venido desarrollando en América Latina.

La idea original se concebía como la pertenencia a más de un modelo de integración económica, donde los países involucrados pertenecen de manera simultánea a los mismos modelos en escala regional y subregional y éstos se encuentran vinculados entre sí de manera que el ordenamiento jurídico del modelo regional contiene y regula el desarrollo del modelo subregional.

El fenómeno subregional puede adquirir jurídicamente la forma de una modificación del tratado marco⁴² por algunas de sus partes, destinada a regir exclusivamente sus relaciones mutuas o entrañar, por el contrario, la utilización de un mecanismo previsto por el tratado marco y puesto en práctica por alguna de sus partes. Sólo puede realizarse de manera válida si la posibilidad de tal modificación se prevé en el tratado marco o si no estando prohibida, no afecta los derechos que les corresponden a las demás partes del tratado marco ni afecta ninguna norma cuya modificación sea incompatible con el efectivo logro del objeto y del fin del tratado marco en su conjunto.⁴³

El fenómeno subregional surge al poco tiempo de la puesta en marcha de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), proceso impulsado por los países más pequeños que tienen la idea de la integración como un instrumento de desarrollo económico para el área estableciendo políticas e instrumentos comunes para toda el área, apoyados en una estructura institucional fuerte, con prerrogativas supranacionales y funcionamiento independiente.⁴⁴ Sin embargo, esta asociación no tuvo el apoyo necesario de los países desarrollados e incluso de los propios países en desarrollo.

El subregionalismo en la actualidad es una realidad que va en aumento con una proliferación muy productiva de acuerdos subregionales de carácter bilateral, en el mayor de los casos saliendo de los acuerdos marcos base de su negociación. La finalidad de este

⁴² Entendiéndose por tratado marco aquel que da los lineamientos, los parámetros base para la constitución de otros tratados.

⁴³ Yachir, Faysal, *op. cit.*, p. 34.

⁴⁴ *Ibidem.* p. 244.

fenómeno es dar un mayor dinamismo al comercio de sus miembros, sin pretender constituir una zona o un bloque económico.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

1. La integración económica es un proceso constante que armoniza lo económico, social, político; surgiendo una interdependencia entre países o sectores económicos, formalizado en instituciones creadas para coordinar políticas e instrumentos de desarrollo que permitan mejorar el nivel de vida de sus miembros.

2. La integración económica a partir de los ochenta ha desarrollado una tendencia hacia una regionalización, multilateralización, mundialización y globalización, la primera de éstas se esquematiza en los actuales bloques económico-comerciales, como son el bloque europeo, americano, asiático, etc.; la segunda como una red de múltiples negociaciones; la tercera como un fin; y la última como un resultado implícito de la integración.

3. México se ha venido desarrollando en un proceso constante que busca armonizar lo económico, social y político; encontrándose en una interdependencia con otros países con los cuales intenta integrarse.

4. El concepto de región se refiere no tanto a estas definiciones teóricas, sino a realidades más complejas basadas no sólo en la economía sino también en la geografía, historia, política; apuntándose a la configuración de grandes áreas definidas tanto por factores económicos como por factores políticos y culturales. Se puede desarrollar vertical u horizontalmente, la primera se presenta cuando se constituyen zonas de libre comercio, uniones aduaneras o comunidades económicas sobre una base horizontal; la segunda es cuando varios países, de niveles diferentes de desarrollo, que no tienen dependencia económica entre sí ni con una misma metrópoli deciden la creación de una región.