

Informe al Senado sobre las negociaciones comerciales internacionales

El objetivo de este documento es dar respuesta a la solicitud del Senador Eloy Cantú Segovia, Presidente de la Comisión de Comercio y Fomento Industrial de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, al titular de la Secretaría de Economía, enviada el 13 de abril del año en curso. Dicha solicitud consiste en informar sobre el inicio de negociaciones formales y sobre el estado de las negociaciones en curso, de acuerdo con los artículos 5 y 8 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica.

Este documento está dividido en dos partes. La primera de ellas se refiere al inicio de negociaciones formales en materia de comercio internacional. La segunda presenta el estado que guardan las negociaciones comerciales internacionales en curso.

I. Inicio de negociaciones

Del informe remitido al Senado en Septiembre de 2008 a la fecha, se ha dado inicio formal a las negociaciones sobre la Convergencia de los Tratados de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Países Centroamericanos, proceso conocido como Tratado de Libre Comercio (TLC) Único con Centroamérica.

Antecedentes

Durante los años noventa, los países centroamericanos, excepto Panamá, negociaron TLCs con México: con Costa Rica entró en vigor en 1995; con Nicaragua en 1998; y con el llamado Triángulo del Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) en 2001. Estos tratados contienen disciplinas y compromisos en materia de comercio de bienes, servicios, inversión, compras de gobierno y solución de diferencias, entre otros. Sin embargo, dichas disciplinas y compromisos no son homogéneos entre los diferentes acuerdos, lo que origina costos de transacción para los agentes económicos que realizan negocios con más de un solo país de la región.

Paralelamente, los países centroamericanos y México iniciaron en 1991 un proceso de acercamiento mediante el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla. En 1996 durante la II Reunión de este Mecanismo, se estableció el compromiso de lograr la convergencia en un solo tratado de libre comercio en la región. Posteriormente, en las siguientes ediciones del mencionado Mecanismo se reafirmó ese compromiso, incluyéndolo en la Declaración de Villahermosa de la X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Tuxtla realizado el 28 de junio de 2008.

Como resultado de este mandato, el 26 de marzo de 2009 en la Ciudad de Managua, Nicaragua, los viceministros de los países centroamericanos y de México acordaron el Plan de Acción para la Convergencia de los TLCs entre Centroamérica y México (ver anexo).

Relación comercial y de inversiones con Centroamérica

Los flujos comerciales de México con los cinco países centroamericanos participantes en esta iniciativa han mantenido crecimientos constantes en los últimos años. En el periodo 2000-2008, el comercio total se incrementó en más de 200 por ciento, alcanzando 5,636 millones de dólares (mdd) en el último año. En ese mismo año, las exportaciones representaron 3,913 mdd, con un crecimiento de 160% en el periodo, mientras que las importaciones llegaron a 1,723 mdd, con un incremento de 421%.

Es importante mencionar que las exportaciones mexicanas a estos cinco países en el 2008, representaron más que aquellas destinadas a Brasil, nuestro mayor mercado en América Latina (3,367 mdd).

La crisis económica internacional ha afectado el comercio de México con estos países durante este año. De enero a junio de 2009, el comercio total fue de 1,972 mdd, lo que representó una caída de 32% respecto al año anterior. Las tasas de decrecimiento para las exportaciones e importaciones en ese mismo periodo fueron de 34% y 27%, respectivamente.

Inversiones

La inversión extranjera directa acumulada de los cinco países latinoamericanos en México entre 1999 y julio de 2009 fue mínima (90 mdd). En contrapartida, México tiene importantes inversiones en los cinco países centroamericanos por 4,545 mdd, lo que la convierte en el cuarto destino de las inversiones mexicanas después de Brasil, Colombia y República Dominicana.

Razones, ventajas y beneficios de negociar el TLC Único

La negociación del TLC Único reducirá los costos de transacción de los exportadores mexicanos al homologar las reglas de comercio con los cinco países. Para ilustrar este punto, con el TLC Único los productores mexicanos podrán vender sus bienes a los cinco países centroamericanos con un solo certificado de origen y con los mismos procedimientos aduaneros, lo que beneficia particularmente a las pequeñas y medianas empresas.

De la misma manera, en parte como consecuencia de la formación de una unión aduanera entre los países centroamericanos, el TLC Único permitirá a los

productores mexicanos aprovechar economías de escala al exportar a un mercado de mayor tamaño.

Finalmente, el TLC Único facilitará también la integración de cadenas productivas con insumos de la zona al permitirse el libre comercio de insumos, lo que promoverá una mayor competitividad regional y mayores inversiones.

Todo lo anterior es particularmente importante para los estados del sur-sureste de México, que son los que están más integrados a Centroamérica.

Programa del proceso de negociación

El Plan de Acción para la Convergencia de los TLCs entre Centroamérica y México incluye los principios, la mecánica y un calendario de la negociación.

Dicho calendario establece la realización de reuniones hasta julio de 2010, momento en que se realizaría una evaluación del avance en las negociaciones. En principio, se buscaría que estas concluyeran en el 2010 y que el nuevo instrumento entrara en vigor a más tardar en 2012, sujeto a la aprobación del Senado en el caso de México.

La crisis política en Honduras de junio pasado ha retrasado el proceso de negociación.

Proceso de Consultas con el Sector Privado

La Secretaría de Economía tiene como política mantener un estrecho proceso de consultas con los sectores productivos nacionales y sus representaciones durante el transcurso de cualquier tipo de negociación comercial con los gobiernos de otros países, a través de la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE).

El 2 de junio de este año se realizó una reunión con los representantes del sector privado nacional para dar a conocer los trabajos que se están desarrollando para lograr el TLC Único.

Asimismo, se han realizado reuniones técnicas con el sector productivo nacional sobre acceso a mercados y reglas de origen.

II. Estado que guardan los procesos de negociación

En este apartado se describe el estado de los siguientes procesos de negociación: profundización del TLC con Colombia, TLC con Perú y TLC con Corea.

1. Profundización del TLC con Colombia

Del inicio del periodo de sesiones ordinario del Senado de 2008 a julio de 2009, la Secretaría mantuvo diversas reuniones informales con otras dependencias, el sector productivo nacional y las autoridades comerciales de Colombia. Posteriormente, durante el mes de agosto de este año se realizaron reuniones de negociación técnicas y a nivel de subsecretarios en México, D.F., y Bogotá. El día 13 de agosto pasado, los presidentes de ambos países anunciaron la conclusión de las negociaciones. Actualmente se está realizando la revisión legal de los acuerdos, mismos que se formalizarán y se someterán a la aprobación del Senado en el caso de México.

Los dos temas principales que formaron parte de la profundización del Tratado fueron: el mejoramiento del acceso a mercados y la adecuación de diversas reglas de origen. En la negociación se consideraron los intereses y sensibilidades del sector productivo mexicano.

Por lo que respecta al tema de acceso, se incorporaron productos del sector agroalimentario, en algunos casos con cuotas, que originalmente habían sido excluidos del acuerdo (carne de res, lácteos, trigo duro, harina y sémola de trigo, aceites vegetales, dulces y cigarrillos, principalmente), y algunos del sector industrial (poliestireno, ácido cítrico, citrato de sodio, citrato de calcio y remolques, entre otros).

En cuanto al tema de origen, se logró una mayor flexibilidad para el abastecimiento de insumos y la exportación de bienes finales entre los dos países. Entre los bienes negociados se encuentran: tractocamiones; ciertas partes y accesorios para aparatos de grabación o reproducción de imagen o sonido; cintas, discos y películas magnéticas; hilados de rayón viscosa; y acetato de celulosa, entre otros.

La profundización del TLC con Colombia contribuirá a mantener el superávit comercial que registramos con ese país desde la entrada en vigor del Tratado, que alcanzó 1,965 mdd en 2008. México es el tercer proveedor de Colombia a nivel mundial.

2. TLC con Perú

Del inicio del periodo de sesiones ordinario del Senado de 2008 a la fecha, no se han realizado reuniones formales de negociación. Sin embargo, la Secretaría ha mantenido diversas reuniones informales con otras dependencias, el sector productivo nacional y con las autoridades comerciales de Perú para analizar la mejor manera de continuar con las negociaciones.

3. TLC con Corea

Del inicio del periodo de sesiones ordinario del Senado de 2008 a la fecha no se han realizado reuniones formales de negociación.

Actualmente México se encuentra trabajando con el sector productivo nacional para generar los consensos internos necesarios que permitan avanzar en el proceso de negociación bilateral.

Simultáneamente y de manera complementaria a la negociación, la Secretaría de Economía está trabajando con otras dependencias en la promoción de exportaciones de productos agroalimentarios (hortalizas, frutas y carne de cerdo) y de bienes industriales (autopartes, materiales de construcción, medicamentos y vacunas y minerales, entre otros), así como en la atracción de inversión extranjera coreana a México en sectores de alto valor agregado (automotriz-autopartes, eléctrico-electrónico, servicios de logística, infraestructura y minería).

De la misma manera se está buscando crear sinergias con Corea, aprovechando la cercanía geográfica y vinculación de México con Estados Unidos, para desarrollar industrias como la biotecnología, aeroespacial, tecnologías de la información y semiconductores. En ellas Corea cuenta con un alto nivel de desarrollo, por lo que puede buscarse el desarrollo conjunto de empresas y centros de investigación en México.

ANEXO

PLAN DE ACCION PARA LA CONVERGENCIA DE LOS TLC'S ENTRE CENTROAMÉRICA Y MÉXICO 26 DE MARZO DE 2009

1. Antecedentes

El compromiso de avanzar hacia la convergencia de los tres tratados de libre comercio que CA tiene con México, se remonta a las Declaraciones de Tuxtla desde los años 90's¹. La más reciente reiteración de compromisos en ese sentido, se encuentra en la Declaración de Villa Hermosa, realizada en junio del 2008, que reza lo siguiente:

“47. Iniciar la negociación para alcanzar la convergencia de los tratados comerciales vigentes, con miras a avanzar en un acuerdo de asociación en Mesoamérica, en los términos que definan los Ministros encargados del comercio exterior en el Plan de Acción que para tal efecto desarrollen...”

Es claro que a lo largo del proceso del Dialogo del Mecanismo de Tuxtla siempre ha existido el objetivo de lograr una mayor integración de CA y México a través de la convergencia de los TLC's que Centroamérica suscribió con México en diferentes momentos. No obstante, es de resaltar que la Declaración de Villahermosa sustituye el lenguaje de convergencia de los TLC's hacia un tratado único, por un objetivo más amplio como lo es avanzar hacia un acuerdo de asociación en Mesoamérica. Este último cambio en el lenguaje de las Declaraciones de Tuxtla debe de analizarse a detalle con el fin de definir con precisión el alcance de los trabajos a iniciar. En el corto plazo, siguiendo el mandato establecido, se debe avanzar en la definición de un Plan de Acción que como primer paso contemple las acciones necesarias para avanzar hacia el tema de convergencia de los tratados actuales – CA3-MX, NI-MX y CR-MX. En ese contexto, se solicitó al Banco Interamericano de Desarrollo BID apoyo técnico para tratar de definir la ruta crítica de los trabajos de convergencia.

En vista de los mandatos recibidos, bajo la Presidencia Pro-Témpore de Honduras, se ha realizado una reunión exploratoria entre CA y México (septiembre 2008) y el BID para determinar la ruta crítica y cuál sería el planteamiento que se haría para el trabajo de convergencia. A la fecha el BID ha presentado un documento en el cual plantea las interrogantes a resolver con el objeto de

¹ Tuxtla II (1996) Párrafo 11, Tuxtla III (1998) párrafo 37, Tuxtla IV (2000), Tuxtla V (2002), Tuxtla VI (2004) párrafo 21, Tuxtla VII (2005) párrafo 57, Tuxtla VIII (2006) párrafo 26, Tuxtla IX (2007) párrafo 26.

determinar el Plan de acción que debe adoptarse para iniciar las negociaciones de convergencia.

El documento preparado por BID plantea aspectos que deben abordarse, a saber:

- i. Marco conceptual: definición de las características del acuerdo de asociación;
- ii. Alcance: definir la normativa a incluirse;
- iii. Forma de negociación: simultánea o secuencial;
- iv. Puesta en vigencia; y
- v. Ruta Crítica.

Sobre la base anterior, el presente documento pretende dar respuesta a las interrogantes que plantea el BID como aspectos a definir y que necesariamente tienen que contemplarse en el Plan de Acción que se presente para aprobación de los Ministros encargados del comercio como lo define la Declaración de Villahermosa.

El 13 de noviembre de 2008 México y Centroamérica se reunieron a nivel de viceministros en Roatán, Honduras, para discutir la manera de implementar una ruta crítica temática para avanzar en este proceso.

Como resultado de los trabajos en la reunión de Managua del 26 de marzo, a nivel de viceministros o sus representantes, se acordó un marco general para el Plan de Acción para la convergencia de los tratados de Centroamérica con México.

2. Elementos y principios del Plan de Acción

I. Objetivo:

Lograr la convergencia de los TLC's de CA con México en un solo instrumento legal y acorde con el objetivo planteado de reducción de los costos de transacción a través de un mayor nivel de integración entre CA y México.

II. Principios del Proceso de Negociación para la Convergencia:

Las negociaciones de convergencia se guiarán sobre la base de los siguientes principios:

- a. *“Compromiso único” con posibilidad de “cosecha temprana”*. Los trabajos se realizarán bajo el principio de “nada está acordado hasta que todo está acordado”, a menos que las Partes acuerden posteriormente lo contrario.

- b. *Secuencialidad.* Las negociaciones para el tema de convergencia se llevarán a cabo secuencialmente, estableciendo un grupo de disciplinas que se estarán discutiendo inicialmente. No tendrán que quedar resueltos todos los temas de una disciplina, antes de continuar con la discusión del siguiente grupo de disciplinas.
- c. *Unicidad de Compromisos Normativos.* Dado que el objetivo de la convergencia es lograr una única parte normativa, las negociaciones de convergencia tendrán como fin establecer un solo cuerpo legal que sustituirá los actuales tratados de CA con México y que incorporarán los compromisos específicos bilaterales negociados por cada uno de los países centroamericanos con México.
- d. *Bilateralidad de Compromisos Específicos.* En este caso, dado que los compromisos sustantivos en acceso a mercados, servicios, contratación pública e inversiones fueron negociados de forma bilateral, un futuro acuerdo integrado deberá respetar dicha bilateralidad. En el marco del ejercicio de convergencia, cada país de Centroamérica podrá tratar temas específicos con México. No obstante, esta bilateralidad no debe afectar la acumulación de origen, que es una de las ganancias principales de la convergencia en un único Tratado.
- e. *Convergencia de disciplinas negociadas en algunos tratados pero no en otros.* Podrá evaluarse la factibilidad de incluir en el futuro acuerdo convergido disciplinas que están en al menos uno de los TLC's, tales como: telecomunicaciones y servicios financieros (no contemplados en el tratado CR-MX), contratación pública (no desarrollado en el TLC CA3-MX).
- f. *Respeto al Proceso de Integración Regional de CA.* Nada de lo que se disponga en el acuerdo convergido impedirá a CA mantener y/o adoptar nuevos instrumentos jurídicos en el marco de la integración económica de Centroamérica, bajo el entendido de que los derechos adquiridos con México en virtud de los TLC's anteriores serán respetados. Este principio es de especial importancia en el contexto de los trabajos de establecimiento de la unión aduanera y las disciplinas consideradas en el Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana.
- g. *Formato de negociación.* Negociarán por una parte los cinco países centroamericanos y por otra parte México, sin perjuicio de la bilateralidad.

III. Mecánica de las Negociaciones de Convergencia

- a. *Jefes de Negociación.* A definir por cada uno de los países y se encargaran de dirigir el proceso de negociación.
- b. *Grupos de Negociación.* Se establecerán los siguientes grupos de negociación para abordar lo relativo a la normativa, a saber:
 - Acceso a Mercados. Este Grupo abordara lo relativo acceso a mercados, reglas de origen, incluyendo las reglas específicas, procedimientos aduaneros; MSF, TBT, y remedios comerciales;
 - Servicios e Inversión.
 - Contratación Pública y Propiedad Intelectual.
 - Aspectos Institucionales y Solución de Controversias.

De conformidad con el principio de secuencialidad, se iniciarán las discusiones de los siguientes sub-grupos: Trato nacional y acceso de bienes al mercado, Reglas de Origen, Procedimientos Aduaneros y Solución de Controversias.

En una segunda fase, se iniciarán las discusiones de los temas restantes.

- c. *Grupo Legal de Convergencia.* Este Grupo deberá presentar a la instancia de Jefes de Negociación las opciones legales de convergencia tomando en consideración lo dispuesto en la jurisprudencia internacional sobre derecho de tratados y la práctica internacional aplicable. El Grupo se reunirá para analizar las opciones legales para implementar los resultados de cada una de las etapas del proceso. Adicionalmente, el Grupo en el cumplimiento de sus funciones deberá considerar los siguientes elementos para alcanzar el objetivo de tener un cuerpo normativo único para las seis Partes del nuevo Tratado:
 - Anexos de compromisos bilaterales negociados por cada uno de los países en los TLC's correspondientes;
 - Disposiciones sobre Co-existencia, Extinción y Sucesión de los TLC's individuales con el respecto del nuevo Tratado;
 - Disposiciones de Administración del nuevo Tratado; y
 - Disposiciones sobre Entrada en Vigencia.

d. *Texto Base de las Discusiones.* Por ser el Tratado CA3-México el de más reciente negociación, el mismo se utilizará como base de las discusiones de convergencia.

- d. *Sedes de las Reuniones.* De conformidad a la práctica reciente, se prevén sedes alternativas para las reuniones entre México y el país de Centroamérica que ostente la Presidencia Pro-Témpore en las fechas de las negociaciones.

3. Programa de Trabajo

Tomando en consideración las agendas de negociación de Centroamérica, el inicio de las negociaciones sobre convergencia será en el segundo semestre de 2009 y en la medida de lo posible, concluirá la convergencia a finales del 2010, con miras a su vigencia a más tardar en 2012, de conformidad con el siguiente calendario:

Calendario de Trabajo

ACCIONES	FECHAS
- Adopción del Plan de Acción	Marzo 2009
- Reunión de Jefes de Negociación para Definición de los Mandatos de Negociación	Segundo Trimestre 2009
- Primera y Segunda Reunión de Sub-Grupos de Negociación: <ul style="list-style-type: none"> o Trato Nacional y Acceso de Bienes; o Reglas de Origen; o Procedimientos Aduaneros; y o Solución de Controversias. 	Segundo Semestre 2009
- Primera Reunión del Grupo Legal de Convergencia	Primer Trimestre 2010
- Primera Evaluación de los Trabajos de Convergencia y Reporte a los Ministros Encargados del Comercio	Noviembre 2009
- Tercera y Cuarta Reunión de Sub-Grupos de Negociación: <ul style="list-style-type: none"> o Trato Nacional y Acceso de Bienes o Reglas de Origen o Procedimientos Aduaneros o Solución de Controversias. 	Primer Semestre 2010
- <ul style="list-style-type: none"> o Primera y Segunda Reunión de Sub-Grupos de Negociación, de otros temas contenidos en los TLC que no se han reunido 	Primer Semestre 2010
- Segunda Evaluación de los Trabajos de Convergencia y Reporte a los Ministros	Marzo 2010
- Tercera y Cuarta Reunión de Sub-Grupos de Negociación de otros temas contenidos en los TLC que no se han reunido	Segundo Semestre 2010
- Reporte a los Ministros	Julio 2010

Al finalizar el primer semestre del 2010, los Jefes de Negociación evaluarán el avance obtenido a fin de determinar si procede un nuevo calendario para el segundo semestre de 2010.

Adoptado por los Viceministros y/o sus representantes de Centroamérica y México en la ciudad de Managua, Nicaragua el 26 de marzo de 2009:

<p>Marcela Chavarria En representación de la Viceministra de Comercio Exterior de Costa Rica</p>	<p>Johanna Hill Viceministra de Economía de El Salvador</p>
<p>Sonia Renée Lainfiesta En representación del Ministro de Economía de Guatemala</p>	<p>Jaime Turcios Oreamuno Subsecretario para Asuntos de Integración y Comercio Exterior de Honduras</p>
<p>Beatriz Leycegui Subsecretaria de Comercio Exterior de México</p>	<p>Verónica Rojas Viceministra de Fomento de Industria y Comercio de Nicaragua</p>