

La negociación del TTLC a partir del borrador de Dallas

Ma. Teresa Gutiérrez Haces*

Si nos atenemos al contenido de las noticias que diariamente se publican, acerca del grado de avance de las negociaciones trilaterales, sobre el Tratado de Libre Comercio (TLC), todo parece indicar que antes de que finalice el año de 1992 se tendrá una versión final del documento.

Una lectura más fina arroja conclusiones menos triunfalistas y más bien indica que, aunque el discurso institucional insiste en los avances, los hechos reflejan que aún no existe un verdadero entendimiento en aspectos sustanciales, y de interés muy diverso, en cada uno de los países negociadores.

Las fuentes de información para analizar seriamente la evolución de esta negociación son escasas. Las monografías publicadas en México por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) y la oficina negociadora, tienen ante todo un objetivo de difusión para el gran público, algunas plantean las posiciones iniciales con que México negoció en una primera etapa, pero no cumplen más que con una misión orientadora a fin de que sea más comprensible el lenguaje utilizado por los negociadores.

Es un hecho que antes de la publicación de éstos cuadernos, muy pocos estaban al corriente de aspectos referentes a "Reglas de Origen", "Contenido Nacional", "Tratamiento Nacional", "Aranceles", "Compras gubernamentales", y un buen número de títulos más, hoy publicados por esta Secretaría.

Si a este hecho agregamos que el TLC entre Estados Unidos y Canadá, fue evidentemente redactado en inglés y francés, con relativa difusión en México, resulta obvio que los puntos de referen-

* Investigadora titular del Instituto de Investigaciones Económicas y colaboradora del Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos, UNAM.

cia básicos para discutir sobre la negociación trilateral en México, fuera del grupo responsable de la negociación, es precario.

Estos aspectos han logrado ser alterados a partir de la intensificación de las relaciones trilaterales de múltiples organizaciones civiles que tanto en México como en Canadá y Estados Unidos han conformado instancias civiles de discusión en torno al futuro de América del Norte bajo los parámetros del libre comercio.

En México, desde fines de 1990 se formó la Red Mexicana de Acción frente al Tratado de Libre Comercio (RMALC) habiendo hasta la fecha desempeñado las funciones de un grupo de presión política de composición plural y no partidaria que durante los últimos meses logró un espacio de interlocución muy importante frente al grupo negociador mexicano y la SECOFI.

Quizás el aspecto más sobresaliente de estas redes de acción trilaterales fue la presentación pública del borrador del TLC, hoy conocido como el "documento de Dallas",¹ siendo éste el primer manuscrito que organizaciones sociales tuvieron acerca de esta negociación. La filtración del borrador de Dallas causó un impacto político sustancial en los grupos negociadores, pero sobre todo permitió a todo aquel que se interesara, realizar un primer acercamiento sobre el *contenido real* de lo que se negociaba o no hasta ese momento; el documento fue traducido al español y entregado al Senado de la República Mexicana para su discusión.

Éste permitió por primera ocasión un nuevo tipo de discusión entre las tres Redes de Acción frente al Libre Comercio, puesto que ahora se conocía mejor la posición de cada uno de nuestros países con respecto a aspectos centrales; también se manifestaron los primeros signos de diferencia en el enfoque que cada uno deseaba aplicar desde su perspectiva nacional.²

Como puntos de coincidencia sobresale la afirmación de que el borrador reflejaba la intención de hacer de este Tratado un documento que proteja esencialmente los intereses de las corporaciones transnacionales. Este aspecto merece algunas reflexiones al calce;

¹ *Draft Confidential Free Trade Agreement*, 31 December, 1991, Dallas, E.U.

² *Las Negociaciones del TLC en un Rumbo Desfavorable para México*. Red Mexicana de Acción frente al Tratado de Libre Comercio, abril de 1992.

Too High a Price for Free-Trade: Citizens' Analysis of the Dallas Draft of NAFTA. (US Coalition), abril de 1992.

North American Free-Trade Agreement. Action Canada Network, C.C.P.A., C.F., abril de 1992.

por una parte, la percepción de que las empresas trasnacionales están jugando un papel central en la negociación, lo que se reflejaba en las declaraciones de las compañías automotrices como General Motors, Chrysler y Ford que han sostenido que el contenido local de los productos que se exportarán en el espacio norteamericano debe ser superior a un 50% de Valor Agregado nacional. La discusión sobre este porcentaje y el método que se aplicará para calcularlo en cada país, aún no había sido resuelto a fines de mayo de este año.

Algunos elementos merecen mención; en el borrador de Dallas, el capítulo destinado a "reglas de origen" refleja brutalmente la posición en los negociadores estadounidenses, quienes prefirieron dejar vacío el espacio (*braquets*) en que debería indicarse el porcentaje de valor agregado negociado, abandonando con ello la propia negociación asumida en el TLC con Canadá en que el porcentaje acordado era de un 50% nacional.

Queda claro que dentro de esta negociación se reafirma el peso de las trasnacionales aún en detrimento de la voluntad nacional de los negociadores, a tal nivel que la pregunta que más de uno se ha hecho podría formularse como la duda que existe entre si realmente están negociando los representantes gubernamentales o aquellos que velan por los intereses de las tres grandes compañías automotrices que controlan el mercado.

Esta situación puede encadenarse a una reflexión adicional sobre el papel que tiene el Estado en esta negociación, frente al poder económico de los intereses intrafirmas no solamente en el sector automotriz, sino también en la agroindustria. También podría pensarse a partir de estas observaciones que todo parece indicar que Estados Unidos está interesado en trasladar su propia guerra comercial al espacio de sus vecinos en los cuales la aplicación de reglas como las de contenido local o tratamiento nacional otorgan una evidente exclusión del comercio regional a firmas europeas y asiáticas que desean exportar a algunos o a los tres países de América del Norte.

El borrador de Dallas confirma la tendencia ya explicitada en el TLC con Canadá, en éste se insiste en proteger los intereses empresariales lo cual ha tenido resultados muy específicos en el caso de Canadá. Básicamente la tendencia a disminuir los estándares sociales se fundamenta en el hecho de que la empresa insiste que la única manera de conservar los niveles de competitividad es dis-

minuyendo los gastos sociales que los propietarios y el gobierno canadiense hasta este momento otorgaban a los trabajadores.

Si se considera que de los tres países, Canadá es quien tiene los niveles más elevados de seguridad social, es evidente que éste se encuentre en una situación crítica en cuanto que los efectos negativos del TLC se han agudizado con la recesión económica, trayendo como consecuencia la aceleración de los cierres de empresa y la elevación de la tasa de desempleo.³

Este aspecto juega un doble tipo de presión en la negociación actual; por una parte se considera que las compañías afianzadoras son las indicadas para ofrecer los servicios de seguridad social al trabajador, relevando de esta responsabilidad al Estado y a las empresas, evidentemente esto parecería ser la solución para aquellos que ven sus ganancias mermadas por una política de bienestar social.

Resta por ver, quiénes serán los nuevos clientes de una seguridad social privatizada, especialmente proveniente de afianzadoras estadounidenses que desde hace varios años consideran como una zona de enorme potencial a México y Canadá.

La discusión sobre seguridad social y responsabilidad estatal es sin duda uno de los aspectos más álgidos provocada por el Acuerdo canadiense, en tanto que, como fenómeno resultante de la recesión económica, el desempleo y la relocalización de empresas, Canadá actualmente vive una profunda crisis en el mercado interno, ya que los productores justifican el precio elevado de las mercancías como consecuencia de los gastos en seguridad social e impuestos que debe acatar, mientras que, los consumidores canadienses atraviesan masivamente cada fin de semana la frontera sur para adquirir a menos precio los productos ofrecidos por los comerciantes estadounidenses. En consecuencia el debate sobre impuestos al consumo y seguridad social se ha convertido en el punto nodal en contra del Tratado Bilateral de Libre Comercio.

³ Sobre este aspecto se puede consultar en la tercera edición corregida y aumentada del libro: *La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá, ¿Alternativa o destino?* el artículo de Gutiérrez Haces Teresa, sobre: "El Tratado de Libre Comercio en Canadá", México, editorial Siglo XXI.

Remarques Critiques sur L'Aspect Economique du projet D'Accord de Libre-Echange Nord-Americain, Congrès du travail du Canada, mayo de 1992.

Como resultado de ésto, la lectura del *borrador de Dallas* provocó más inquietud al ver que los puntos de conflicto no estaban aún resueltos y sobre todo que no había ninguna mención a una agenda social y ambientalista como se venía presionando por parte de las tres Redes desde el principio de la negociación trilateral.

De ahí que un punto más de coincidencia fue la exigencia de que el nuevo Tratado no debe hacer caso omiso de los estándares sociales en los tres países.

El *borrador de Dallas*, también arrojó algunas diferencias de percepción entre las tres Redes. Una primera mirada al texto provocó marcadas reacciones que fueron desde la petición de abrogación del anterior Tratado por parte de Canadá y algunos sectores en Estados Unidos, hasta la necesidad de incidir en los términos de la negociación sin por ello estar en contra como lo manifestó parte de la oposición mexicana que decidió acogerse al documento publicado por el Partido de la Revolución Democrática acerca de un Pacto de Desarrollo Continental.

Con seguridad la diferencia de matices acerca del TLC se agudizó con la filtración del *borrador de Dallas*, una revisión somera de las diversas posiciones es imposible en este corto espacio, basta decir muy esquemáticamente que la Red Mexicana no se manifiesta públicamente en contra, como lo expresa Canadá y Estados Unidos, sin embargo, como organización plural cuenta con un buen número de miembros que se manifiesta muy cercano a la posición canadiense.

El *borrador de Dallas* puso también de manifiesto el poder de la opinión pública en los tres países, resultando evidente que el poder de cabildeo en Estados Unidos y Canadá se reforzó con la aparición del documento; en el caso de México dada la estructura real de la división de poderes, desgraciadamente el borrador no provocó una discusión de peso que incidiera en la negociación; vale la pena aclarar que la propia estructura del documento, técnica, y confusa en ocasiones, en nada ayudó a la discusión a nivel de las cámaras, en donde la falta de preparación profesional coadyuvó a la incomprensión del contenido del documento de Dallas.

Por último, este borrador si bien permitió conocer el nivel de la negociación, también evidenció que entre el acuerdo de Canadá y Estados Unidos y este manuscrito trilateral aún existían diferencias muy de fondo si nos atenemos al número de espacios vacíos que contiene, al mismo tiempo surge una pregunta que tarde o

temprano deberá responder cada uno de los grupos negociadores: ¿cuánto realmente se avanzó en bien de los tres países en relación con la anterior negociación? Éste cuestionamiento surge cuando se compara el texto oficial de Canadá y Estados Unidos con el borrador de Dallas: párrafos íntegramente copiados de nuevo que contrastan con una enorme cantidad de cursos gestados en esta negociación y que nos obligan a preguntarnos igualmente, ¿qué es lo que realmente se ha estado negociando todo este tiempo, cuando lo que es objeto de negociación se encuentra entre paréntesis vacíos o definitivamente no se incluye como es lo laboral, los recursos naturales y la agenda social?