

El TLCAN 10 años después. Balance y perspectivas para México

Carlos Alba Vega*

Introducción
I. Los cambios cuantitativos y cualitativos del comercio exterior
II. La expansión de la inversión extranjera
III. Los cambios en la industria maquiladora de exportación
IV. La estrategia de las grandes empresas mexicanas exportadoras
V. La difícil situación de la pequeña industria en el contexto de la globalización
VI. Los productores del TLCAN en la agricultura mexicana
VII. El impacto regional del TLCAN
Conclusiones

Introducción

Este texto está orientado a realizar un balance de los principales efectos que ha tenido para México el Tratado de Libre Comercio de América del Norte(TLCAN) que se inició en 1994. Entre los impactos económicos observaremos las transformaciones cuantitativas y cualitativas de las exportaciones, la inversión extranjera y los principales cambios en las empresas industriales, desde las grandes empresas transnacionales, maquiladoras o no, hasta las microempresas. Nos interesa examinar también las consecuencias sobre el sector agropecuario, el más sensible al proceso de apertura y el más vulnerable ante el TLCAN. Analizaremos el impacto regional de este tratado y, finalmente, en las conclusiones trataremos sobre

* 카를로스 알바 베가(Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, calba@colmex.mx), “북미자유무역협정 10년. 평가 및 멕시코의 시각”.

el tema de los impactos sociales: empleo, salarios, migraciones, derivados del proceso de apertura y del TLCAN.

I . Los cambios cuantitativos y cualitativos del comercio exterior.

El comercio exterior de México se ha transformado profundamente en los últimos 25 años, tanto por la acelerada expansión de sus exportaciones y sus importaciones, como por su composición. De 1991 a 2005 las exportaciones se multiplicaron por seis, al pasar de 31.1 a 194.3 miles de millones de dólares (Banco de México 2005). Sin embargo, cerca del noventa por ciento de ellas se destina a Estados Unidos, con lo que México desplazó en 1998 a Japón como segundo socio comercial después de Canadá. La fuerte dependencia del mercado estadounidense – que se vio mitigada mientras exportó en forma predominante el petróleo- se ha acentuado en los últimos años.

El tipo de exportaciones ha cambiado también de manera notable al pasar por tres etapas. Antes de 1975 exportó principalmente materias primas y productos agrícolas y pesqueros cuyo responsable fue el sector privado nacional. A partir de la crisis mundial del petróleo en 1973, México entró a una segunda etapa en la que el crudo, en manos del Estado, se convirtió en el principal producto de exportación hasta la caída de sus precios en 1986. Esos recursos y la abundancia de petrodólares en el mercado mundial de capitales llevaron a México a un endeudamiento desmesurado y a una “petrolización” de su economía. La tercera etapa se inicia con las reformas económicas posteriores a la crisis de la deuda de 1982 y puede situarse simbólicamente en 1986 cuando México se adhiere al GATT. En esta etapa las principales exportaciones del país son los productos industriales fabricados por grandes empresas mexicanas y sobre todo por empresas extranjeras; de esas exportaciones cerca de la mitad corresponde a los productos ensamblados en las empresas maquiladoras.

Los principales productos que México exporta a Estados Unidos y Canadá son: los motores de autos (10% del total de exportaciones), petróleo

crudo(7.2%) aparatos de televisión(4.3%), vehículos de motor(3.9%), maquinas para el procesamiento automático de datos(partes y accesorios para autos(3.8%), mercancías no clasificadas(3.7%), aparatos eléctricos para conectar y desconectar circuitos(2.6%), muebles(2.5%), maquinaria eléctrica y aparatos(2.3), maquinaria de poder eléctrico(1.8%), ropa exterior para mujeres y niñas(1.7%), ropa exterior para hombres y niños(1.5%), plantas eléctricas rotativas(1.5%), instrumentos de control y medición(1.4%), ropa interior de punto o tejida(1.4%), ropa exterior de punto o tejida(1.4%), partes y maquinaria no eléctricas(1.1%), otros equipos domésticos eléctricos y no eléctricos 1.1%), manufacturas de metales básicos(1%)(Máttar, Moreno Brid y Wilson Pérez 2003, 148)

La presencia de ciertos productos mexicanos en el mercado de Estados Unidos y Canadá es ya muy relevante; los principales de ellos, según la cuota o parte del mercado que representan, son: los aparatos de televisión(70%), los equipos para la distribución de electricidad(58%), los medidores y contadores(53%), las plantas y partes eléctricas rotativas(29%), la maquinaria de poder eléctrica(25%), los vehículos de motor(24%), los minerales y concentrados de metales preciosos(22%), los aparatos eléctricos para conectar y desconectar circuitos(18%), los trailers y otros vehículos no motorizados(17%), los aparatos e instrumentos médicos(16%), la ropa interior de punto o tejida(16%), la ropa exterior para hombres y niños(16%), los muebles(15%), el vidrio(15%), otros equipos domésticos eléctricos y no eléctricos(15%), los equipos de calefacción y de enfriamiento(15%), las frutas y nueces frescas o secas(15%), la maquinaria y aparatos eléctricos(15%), las confituras de azúcar, excepto chocolate(14%), los artefactos sanitarios, de plomería, de calefacción y de iluminación (14%)(Máttar, Moreno Brid y Peres 2003, 149).

Basta con observar de qué productos se trata para imaginar la participación diferenciada de ciertos tipos y grupos de empresas en las exportaciones. En el período de transición de 1992 a 1996, ocurrió una alta concentración de las exportaciones no petroleras en pocas empresas. En 1996, 5 de ellas, casi todas automotrices, eran responsables de la quinta parte del total; 41, entre las que predominan las electrónicas que fabrican

aparatos de audio y video, así como computadoras, generaron el 40% del valor; y 630 industrias concentraron el 80% del total de las exportaciones.

Cuando se observa la discrepancia entre el fuerte dinamismo exportador y el lento y a veces nulo crecimiento de la economía durante varios años, aparece el problema del bajo grado de integración nacional de las empresas exportadoras. En conjunto, en los primeros años del TLCAN las empresas exportadoras importaban mercancías por un valor cercano al 90 % de sus exportaciones; además, el 90% del total de las importaciones eran realizadas por exportadores.

II. La expansión de la inversión extranjera

Las reformas económicas iniciadas durante la administración de Miguel de la Madrid(1982-1988) y aceleradas y profundizadas durante la de Carlos Salinas de Gortari(1988-1994), como Las privatizaciones, la flexibilización del reglamento(1989) y después de la Ley de Inversión Extranjera(1993) y la amplia apertura comercial a partir de la segunda parte de los años ochenta en que México se adhirió al GATT(1986), llevaron a una situación paradójica: se contrajo la inversión nacional de la pequeña industria en crisis -la cual había estado orientada a un mercado interno que estaba cayendo y ya no tenía barreras- y estimuló la expansión de la inversión de las medianas y las grandes empresas nacionales y sobre todo extranjeras, las cuales podían aprovechar el nuevo contexto para exportar.

La crisis financiera de 1994 y el programa de estabilización que se implementó para responder a ella, condujeron a una profunda recesión; sin embargo, la fuerte devaluación del peso, las reformas económicas y el TLCAN fueron incentivos muy importantes para la llegada de grandes inversiones extranjeras directas que influyeron mucho en la expansión de las exportaciones al ser responsables de más de la mitad de las exportaciones de manufacturas, así como del comportamiento del empleo y de los cambios en el mercado de trabajo.

Esta inversión, como ocurrió en los países de la OCDE, se caracterizó desde los años ochenta por un crecimiento de las inversiones internacionales cruzadas que se concentran en un 80% entre los propios países de la OCDE, y además, fue una inversión más ligada a las adquisiciones y a las fusiones que a la creación de nuevas capacidades productivas(Chaisnais 1994).

Una mirada al comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en América Latina durante la década de los noventa puede ilustrar este fenómeno y nos ayudará a destacar la importancia de su magnitud relativa en México.

La IED que llegó a los tres más grandes países de América Latina, Argentina, Brasil y México, representó el 69% de toda la que llegó a los países de la Asociación Latinoamericana de Integración(ALADI) entre 1990 y 1998. México fue el primer receptor(tercera parte del total) de inversión durante la primera mitad de la década, cuando ocurrieron las privatizaciones de la administración de Salinas, mientras que Brasil lo fue durante la segunda y para el total del período, durante la administración de Fernando Henrique Cardoso, cuando también tuvieron lugar las privatizaciones en este país.

Sin duda el TLCAN fue un estímulo para la Inversión Extranjera, como lo fue también la devaluación de 1994, la cual atrajo a muchas plantas maquiladoras y a otras empresas intensivas en trabajo. Pocos años después, la liberalización de los bancos que habían estado protegidos por el TLCAN propició la llegada de bancos extranjeros que en pocos años se convirtieron en los dueños casi completos de toda la banca mexicana. A partir del TLCAN los ingresos netos anuales por inversión extranjera se duplicaron desde el primer año y han mantenido hasta ahora el mismo nivel, cercano a un promedio de 12 mil millones de dólares. Esta cifra es importante si se observa en términos históricos pero es aún más impresionante el monto de las remesas de los emigrantes(los “migradólares”) que desde 2004 ya fue superior al flujo de inversión extranjera directa, al calcularse en mas de 16 mil millones de dólares; para 2005 se calculó que sería cercano a 20 mil millones de dólares.

Los diversos momentos en que llega la IED muestran la respuesta de los inversionistas extranjeros a las políticas de liberalización de la economía mexicana; especialmente al proceso de privatización y desregulación, así como a la progresiva apertura de la Ley de Inversión Extranjera a partir de 1989 y 1993 que abrió áreas de actividad que antes estuvieron reservadas al Estado o a los mexicanos y otorgó más garantías y confianza al capital extranjero. Hasta 1989 la IED no podía ser superior al 49% del valor de la empresa; después fue posible hasta el 100% en la mayor parte de las actividades.

Las modalidades que ha adoptado la IED en México han variado en diversas coyunturas históricas. A partir de la crisis de 1982 arribó en proyectos nuevos de gran envergadura y de largo plazo en la industria automotriz para el mercado de América del Norte (Ford, General Motors, Chrysler, Nissan y Volkswagen), por lo que se ubica de manera preferente en el centro y sobre todo el norte del país. La segunda modalidad de la inversión llegó en la primera mitad de los años noventa para comprar, ampliar y modernizar empresas que ya existían, sobre todo de las industrias paraestatales (industria siderúrgica, telecomunicaciones en asociación con capital mexicano). Una tercera modalidad de la inversión se realizó en las empresas extranjeras ya implantadas en México, las cuales se vieron presionadas a modernizar sus activos ante la fuerte competencia provocada en México por la liberalización de la economía y la globalización (industria química, por ejemplo, Basf y Química Hoechst). La cuarta manera de implantarse consistió en la adquisición parcial o total de empresas mexicanas (tabaco, parte de la cerveza y el tequila), y en la fusión entre empresas mexicanas y extranjeras a través de diversas formas de co-inversión.

La mayor parte de las grandes empresas mexicanas exportadoras establecieron diversos tipos de alianzas con firmas transnacionales. Los casos más sobresalientes son los de los grandes grupos de Monterrey, entre los que sobresale el grupo Alfa (Ángeles Pozas 2002, 169).

Desde una perspectiva histórica la inversión extranjera en México se localizó a principios del siglo XX en la minería, el petróleo, los transportes

y la banca; desde mediados del siglo XX empezó a interesarse en la industria orientada al mercado interno, como la alimenticia, la química, la farmacéutica y la de productos eléctricos. Desde los años noventa del siglo XX ya no es importante en la minería ni en el sector agrícola sino en la industria para la exportación (poco más de la mitad del total de la inversión total). Estas inversiones extranjeras en la industria no están orientadas de manera primordial al mercado de México; transformaron su estrategia geoeconómica de localización para exportar al mercado de América del Norte. Después del TLCAN, en un primer momento hubo un predominio absoluto de la inversión extranjera en la industria; sin embargo, después ha sido también muy importante en el comercio para el mercado nacional (cadenas de almacenes de Estados Unidos (Wal Mart, Price Club, Home Mart, Costco, Home Depot, Office Depot, Office Max, Tower Record, Mixup, etc.); en la banca, a través de la compra de casi todos los bancos mexicanos por parte de la banca española (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, Santander), estadounidense (City Bank) y canadiense (Scotia Bank); y ha sido importante también en otros servicios, entre los que destacan los turísticos, donde sobresale el capital español.

III. Los cambios en la industria maquiladora de exportación

La industria maquiladora de exportación (IME) nació en 1965 por interés de la economía de Estados Unidos y de la de México. Aquel país estaba interesado en abaratar sus costos productivos ante la competencia de los países de nueva industrialización el sudeste asiático, a través de una estrategia que consistió en dividir la producción en dos partes, de tal manera que la intensiva en trabajo se realizara en su territorio y la intensiva en trabajo se hiciera en México para aprovechar la gran diferencia en los salarios. Por su parte, este país quería mitigar el problema de los trabajadores (aunque se emplearía mayoritariamente a mujeres) que desde el fin del “Programa Bracero” (1942-1964) con el que México participó en la II Guerra Mundial con los Aliados, ya no podrían ingresar al mercado agrícola

estadounidense, y aspiraba también a que sirviera para promover el desarrollo de la región fronteriza del norte.

Se estableció un incentivo fiscal a través del cual la producción de bienes ensamblados en las maquiladoras tiene un acceso preferencial libre de impuestos, según la ley comercial de Estados Unidos (de acuerdo a la cláusula 807, después 9802), excepto para la parte de valor agregado en el proceso de ensamblado en el extranjero. México concedió la importación temporal, libre de impuestos, de la parte procesada en Estados Unidos, a condición de reintroducirla a su país de origen.

Este proceso de industrialización *sui generis* se concentró y especializó primero en textiles y después en componentes electrónicos y partes automotrices en algunas ciudades fronterizas (Ciudad Juárez, Tijuana, Matamoros y Chihuahua), pero después en otras localidades y estados del norte, del centro (Puebla, Tlaxcala) del occidente (Guadalajara) y del sureste de México (Mérida).

Desde la crisis de la deuda de 1982 y del fin del modelo de industrialización por sustitución de importaciones este tipo de producción fue el único en crecer de manera sostenida hasta el año 2000. Fue tan grande su dinamismo que logró tasas de crecimiento del 14.9 % entre 1984 y 1990 y del 7.9% entre 1991 y 1996, mientras la planta industrial mexicana a penas rebasaba la tasa de crecimiento demográfico. En 1980 su contribución al empleo industrial total era solo del 3% y para 1997 ya alcanzaba el 33%; para esos mismos años sus exportaciones pasaron del 5% al 45% del total de la industria manufacturera. Además, fue la segunda fuente de divisas de México después del petróleo (Carillo y Miker en prensa). Entre 1993 y 1997 la inversión fija bruta creció a un ritmo del 30% anual (Máttar y Wilson Pérez 1999, 17). En 2000 esta industria resultó por primera vez severamente afectada por la desaceleración de la economía de Estados Unidos y por la relocalización de plantas en otros países con mayores ventajas comparativas, que para este sector son principalmente los costos laborales más bajos.

A pesar de la gran importancia económica que ha tenido la IME, y de su fuerte impacto ocupacional, se han expresado severas críticas en cuatro

direcciones:

a) La dificultad para engendrar encadenamientos productivos hacia atrás y hacia delante. Es tan notable su falta de integración productiva en México que solo el 2% de sus insumos son nacionales y todo lo demás lo importa.

b) Las condiciones y la calidad del trabajo. Las trabajadoras, ya que en su mayoría son mujeres, son muy jóvenes y para muchas de ellas ese es su primer empleo remunerado; gran parte del personal es emigrante sin tradición sindical.

c) El tipo de gestión empresarial de la fuerza de trabajo tiende a inhibir la organización laboral y la negociación colectiva e institucionalizada de los intereses de los trabajadores. Las empresas desde su origen nacieron flexibilizadas en cuanto a sus relaciones laborales. Cuentan con “sindicatos de protección”(de la empresa) cuyos dirigentes y contratos colectivos son desconocidos por los trabajadores.

d) Las bajas remuneraciones que otorga a su personal. Las condiciones de trabajo de las maquiladoras son precarias. Quizá la principal ventaja que tienen estos trabajadores respecto a los no asalariados que laboran por cuenta propia en el sector informal, es el derecho a la protección social(IMSS), por limitada que sea, y en casos más limitados, el derecho al crédito a la vivienda(Infonavit). En las zonas de maquiladoras el problema no fue hasta el año 2000 la falta de empleo sino las características de éste. Desde las negociaciones del TLCAN se argumentó que el proceso de integración económica de América del Norte tendería a mejorar los salarios de los mexicanos y a acortar la distancia con los de sus vecinos. Sin embargo, los salarios de la industria maquiladora siguen siendo muy bajos, en parte, como consecuencia de la fuerte presión de la población mexicana sobre el mercado de trabajo y por la carencia de organizaciones sociales independientes. Desde el segundo semestre de 2003 dejaron de salir las empresas que lo hacían hacia China y América Central en búsqueda de salarios más bajos; aunque no han llegado nuevas inversiones importantes, se empezó a estabilizar el problema de los despidos de personal. Sin embargo no se han recuperado los niveles que existieron al final de los años noventa(Guevara 2004).

A partir de la devaluación del peso en 1994 que abarató en un 30% el costo de la fuerza de trabajo, del arranque del TLCAN y de la bonanza de la economía de Estados Unidos, tuvo lugar un acelerado proceso de instalación de nuevas plantas maquiladoras y una expansión de las ya existentes hasta 2001. A partir de esa fecha se resintió como nunca antes en este sector la maquila la desaceleración de la actividad económica en Estados Unidos, la entrada de China a la OMC y la pérdida de competitividad relativa de México.

En relación con la maquila, no parece factible su desaparición a una plazo previsible, menos aún las plantas asiáticas, entre las que sobresalen las japonesas instaladas en Tijuana, y en menor medida, las coreanas. Estas empresas se implantaron en México a partir de mediados de los años ochenta como una respuesta a las políticas proteccionistas de los Estados Unidos que las obligaron a realizar inversiones directas en ese país. Surgieron así las plantas gemelas: una intensiva en capital, instalada en la frontera sur de Estados Unidos, y su contraparte intensiva en trabajo ubicada en la frontera norte de México. El TLCAN ha sido un factor de atracción para nuevas inversiones asiáticas a México pero no es automático y tiende a desaparecer como ventaja comparativa.

IV. La estrategia de las grandes empresas mexicanas exportadoras

Las grandes empresas mexicanas, las cuales nacieron y se fortalecieron casi todas bajo el modelo de industrialización por sustitución de importaciones(1940-1982), han realizado profundas transformaciones en los últimos años para adaptarse a los cambios mundiales y nacionales. Las empresas líderes en su sector de actividad han efectuado inversiones tecnológicas para poder competir en el mercado nacional y mundial. Su modernización ha consistido en la adquisición de maquinaria, en la automatización de algunos procesos, en la introducción de información computarizada, en la aplicación de nuevos componentes, procesos químicos y

sistemas de control automático computarizado.^{*)} Sin embargo este fenómeno no es generalizable a todas las grandes empresas. Los cambios tecnológicos son muy heterogéneos y dependen de cada rama y de cada empresa. Incluso es muy común encontrar una gran diversidad de estadios tecnológicos dentro de una misma empresa.

Desde los años noventa, cuando las empresas vieron que su mercado interno se reducía y que su potencial estaba afuera, decidieron realizar inversiones productivas en Estados Unidos, Canadá, América Central, América del Sur, Europa, Medio Oriente y algunas incluso en el extremo oriente. Estas empresas se localizan principalmente en las industrias de alimentos, bebidas, cemento, vidrio, productos metálicos, telecomunicaciones. Pocas empresas son las que realizan investigación e innovaciones en productos y procesos, para lo cual han establecido convenios con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología(Conacyt).

En una investigación que realizamos para examinar los cambios en las formas de organización, liderazgo y reestructuración en los grandes grupos económicos de México en comparación con las grandes empresas de Alemania, Estados Unidos y Hong-Kong, encontramos varios elementos significativos (Alba Vega et al. 1997).^{†)} Las empresas mexicanas han hecho grandes cambios en diversos órdenes. Muchas han realizado inversiones tecnológicas y han establecido alianzas estratégicas para conseguir tecnología y mercados. Otras han incursionado por primera vez en la bolsa de valores a través de la emisión de acciones. Existen también algunas que se esfuerzan por innovar productos y procesos. Casi todas están reemplazando sus antiguos sistemas de organización centralizada y jerárquica, que ya no responden a los nuevos requerimientos de la economía

^{*)} Para una descripción sintética de algunos de los cambios tecnológicos por ramas de actividad, y para una útil bibliografía de estudios monográficos sobre este tema, puede consultarse el apéndice del libro de Enrique de la Garza(1993).

^{†)} El estudio consistió en la aplicación de una encuesta a una muestra de 45 grupos económicos y empresas líderes de los sectores industrial, comercial y de servicios, ubicados en diversas regiones del país, principalmente en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, Monterrey, Guadalajara, Chihuahua, León y Mexicali. En razón de que muchos de los grupos corporativos que se visitaron respondieron el cuestionario a nombre de varias empresas, la muestra incluye directamente a varios cientos de ellas, las cuales ocupan de manera directa a poco más de 307 mil personas.

mundializada, por otros que tomen en cuenta la motivación del personal, la cultura de empresa y la cooperación grupal. Es así como se están promoviendo el desarrollo de la capacitación, las competencias laborales y la búsqueda de un ambiente favorable a la creación de identidades.

Los principales puntos de convergencia entre las empresas mexicanas y las de los otros países que se comparan están relacionados con la percepción del cambio como consecuencia no solo de la crisis económica o de la recesión sino de la intensificación de la competencia y del fenómeno de la globalización. En las empresas de los cuatro países las principales metas son la flexibilidad en la organización y la aceleración en la toma de decisiones; el mejoramiento de la calidad de los productos y la búsqueda de una relación cada vez más estrecha con los clientes. Las principales divergencias de las empresas mexicanas, aparte de la asimetría en las escalas de producción, son la escasa investigación científica y tecnológica aplicada; el grado y la forma de involucrar a los trabajadores en las decisiones, y sobre todo en los beneficios económicos y en la propiedad de las empresas.

La mayor parte de los empresarios mexicanos mostró poca afinidad con la propiedad compartida de las empresas, por considerarla todavía ajena a la circunstancia y la cultura mexicanas, más dominadas por las necesidades y la visión del corto plazo. En México se empieza a compartir una porción muy pequeña de la propiedad de la empresa, pero solo entre los altos directivos. Son contadas las empresas que amplían la oferta de acciones al conjunto de los trabajadores. En esto influye la estructura de la propiedad de la empresa, que es familiar, la cual solo recientemente comienza a participar en la emisión y colocación de acciones en la bolsa de valores. Desde luego, también tiene que ver en esto la situación económica del país y de las empresas en particular, así como las diferencias de percepciones económicas y culturales entre los empleados de México respecto a los de los otros países.

Después de la gran crisis financiera de 1994-95 hubo una rápida recuperación en la mayor parte de estas grandes empresas y de la economía en sus grandes variables económicas. Sin embargo esta recuperación ocurrió

sin progreso laboral(OIT, 1996). El crecimiento ha sido insuficiente y poco sostenido para mejorar la situación del empleo y sobre todo de los salarios. Esto se vio especialmente claro a partir de 2001, con el impacto de la recesión de Estados Unidos en la economía mexicana, cuando se perdieron más de 400 mil empleos.

V. La difícil situación de la pequeña industria en el contexto de la globalización

La pequeña empresa ha debido enfrentar en México grandes presiones y desafíos a partir de las sucesivas crisis de los años ochenta y noventa, y de las reformas económicas. La apertura rápida y notable de la economía desde mediados de los años ochenta la afectó severamente. Los productos extranjeros, en especial los del sudeste asiático, llegaron a precios por debajo de los costos de producción de las pequeñas empresas mexicanas. Aunque los salarios mexicanos eran inferiores a los de la mayoría de los países exportadores, la tecnología era inferior y los costos financieros eran superiores, además de que los créditos no eran accesibles. Por otra parte, los productores mexicanos no contaban con ninguna experiencia en exportaciones. La nueva crisis financiera de 1994-95 agudizó sus dificultades porque los créditos que la administración de Salinas de Gortari distribuyó entre los pequeños productores, al subir las tasas de interés para retener al capital foráneo, aumentaron las deudas a montos impagables. Además, el mercado interno tuvo una fuerte recaída. Un elemento que a corto plazo mitigó los problemas de los pequeños productores fue la devaluación derivada de esa crisis de 1994, al servir como barrera de protección para los productos importados de Asia. En algunas ramas como las de la confección y del calzado, se elevaron los aranceles. En algunos casos se recurrió a altos aranceles compensatorios, como en el de varios productos provenientes de China. El TLCAN no parece ser una amenaza real para los pequeños productores industriales en general, con la excepción del daño que les provoca la importación masiva de ropa y otros productos

usados. Los productos de la pequeña industria no tienen competencia de Estados Unidos y Canadá porque son intensivos en el uso de mano de obra.

VI. Los productores del TLCAN en la agricultura mexicana

Los efectos del TLCAN sobre la agricultura mexicana son diversos por la gran diversidad de actividades y productos. Los sectores beneficiados son los que cuentan con ventajas comparativas brindadas por la complementariedad climática o los costos laborales, es decir, los productos tropicales y aquellos que exigen mano de obra intensiva para su cultivo o cosecha, como son las frutas, las flores y las hortalizas. En cambio, en la producción de granos México se encuentra en franca desventaja tanto en fertilidad del suelo, topografía, condiciones climáticas, régimen de lluvias y extensión de tierras cultivables aprovechando economías de escala, como en sistemas productivos, disponibilidad de créditos, costos financieros, apoyos gubernamentales, investigación e infraestructura. De ahí que los rendimientos por superficie cultivada sean inferiores.

El maíz, producto originario de México, es el talón de Aquiles. El cultivo de este producto es de enorme importancia para este país ya que representa un 63% y un 66% por ciento de la producción agrícola total en cuanto a volumen y valor, y un 62% del total de la superficie cultivada. Su importancia aumenta si se toma en consideración que además de ser un alimento básico de la dieta de los mexicanos, es responsable de la ocupación directa de entre 2.5 y 3 millones de productores. Si se calcula el tamaño y el promedio de las familias rurales, resulta que hasta 18 millones de personas dependen de la producción de maíz para su sobrevivencia (Comisión para la Cooperación Ambiental 1999, 71). El problema se agrava al constatar que los rendimientos promedio por hectárea en Estados Unidos son al menos dos veces superiores a los de México, en razón de los factores antes aludidos.

VII. El impacto regional del TLCAN

El TLCAN y la nueva reinserción de México en la economía mundial están produciendo transformaciones regionales, sectoriales y sociales. La singularidad geográfica, ecológica, económica e histórica que poseen ciertos espacios, los hace más viables que otros a incorporarse con provecho a la zona de libre comercio. Se están dando las condiciones para algunas regiones y municipios atraigan las inversiones nacionales y extranjeras y se articulen directamente al exterior.

Desde un punto de vista espacial, el TLCAN está reforzando la tendencia que se inició desde la llegada de las maquiladoras, hacia un reordenamiento espacial de las actividades productivas y del mercado de trabajo, de tal forma que la frontera norte y algunas zonas y ciudades del centro y del litoral son las que tienen mayores oportunidades de integrarse al exterior, mientras que algunas zonas densamente pobladas del altiplano y del sur se pueden distanciar en términos de inversiones, oportunidades ocupacionales en sectores modernos, salarios y posibilidades de movilidad económica y social.^{‡)}

Este impacto regional se puede observar comparando varios indicadores entre los estados de la república. Si se observa la tasa de crecimiento media anual del producto interno bruto *per cápita* a nivel de cada estado, se observa que entre 1993 y 1999 los estados norteños se distancian cada vez más de los del sur en términos de crecimiento.^{§)} Esto sin duda guarda una relación estrecha con la inversión. Y como después de las reformas económicas la inversión privada en las pequeñas empresas se contrajo como consecuencia de la reducción del mercado y de la competencia externa, hay que buscar gran parte de la explicación del crecimiento del PIB por estados a partir del comportamiento de la inversión extranjera. Después de 1994 predomina el peso de la inversión en la capital nacional y en los estados más industrializados

^{‡)} Para un análisis sobre la emergencia de nuevos actores y redes sociales y económicas en el norte de México, se pueden consultar los trabajos de Rivière d'Arc y Paix(1997), Rivière d'Arc(1992, 45-54) y Rivière d'Arc(1998, 23-45).

^{§)} Ver al respecto el trabajo de Esquivel(2002); también puede consultarse el trabajo de Santiago Levy(1999).

o que han sido albergue de plantas maquiladoras. La cuenca de México, y los estados norteros, con Nuevo León a la cabeza, son los más importantes, mientras que los estados del sur no recibieron inversión extranjera, y con la excepción de Yucatán, ni siquiera fueron atractivos para las empresas maquiladoras. Esto se refleja en la protección social otorgada por el Instituto Mexicano del Seguro Social. Si la mitad de la población mexicana carece de ella, la población con mayor cobertura se encuentra en el norte, mientras que las tasas más bajas se localizan en los estados más pobres del sur.

Conclusiones

El tratado de Libre Comercio de América del Norte, como coronación de un conjunto de reformas realizadas en México desde los años ochenta, ha significado grandes transformaciones para México en su comercio, en la inversión y en las empresas. Atendiendo a sus objetivos explícitos de pretender promover el comercio y la inversión, sus logros son incuestionables. El comercio se multiplicó en volumen y cambió cualitativamente, al pasar de productos agrícolas y pesqueros a productos de petróleo y finalmente a productos manufacturados. Estas exportaciones han sido responsabilidad principal de los grandes empresarios mexicanos y sobre todo extranjeros, donde sobresalen las grandes empresas automotrices, la industria electrónica y la textil cuya producción se destina cada vez más hacia el mercado de Estados Unidos, país que concentra ya el 90% de todas las exportaciones manufactureras de México.

El TLCAN ha tenido efectos diferenciados sobre las empresas, dependiendo del sector de actividad económica, el tamaño y la región donde se ubican. Las empresas más beneficiadas son las grandes empresas que han tenido posibilidades de exportar y de aprovechar el nuevo contexto de la economía globalizada. El tratado ha creado incentivos para que se generen procesos de mayor integración productiva en la industria maquiladora, especialmente en la cadena textil-confección. La industria maquiladora fue el sector más dinámico de la actividad industrial desde 1982 hasta 2000, en

que creció a ritmos superiores al 10% anual en promedio. A pesar de su dinamismo, la industria maquiladora presenta ciertas limitaciones que la hacen vulnerable en razón de su dificultad para generar procesos de integración nacional ya que casi todo lo importa, el tipo y la calidad del trabajo que ofrece a la mayoría del personal, la forma en que inhibe la organización de los trabajadores y los relativamente bajos sueltos con que los remunera. Además, estas empresas son altamente sensibles al ritmo de la economía de Estados Unidos y a las variaciones internacionales del precio de la fuerza de trabajo, por lo que los cambios en la paridad del peso respecto al dólar las hacen entrar en competencia con los cambiantes costos laborales y con los incentivos que ofrecen otros países. La maquila ha sufrido desde 2000 una fuerte baja por la desaceleración de la economía de Estados Unidos, el aumento relativo de los costos laborales y la pérdida de competitividad de México respecto a otros países como los asiáticos, especialmente China. Aunque según el TLCAN la maquila como categoría fiscal debió haber desaparecido, se han buscado mecanismos para darle continuidad a través de programas sectoriales.

Las grandes empresas nacionales han realizado también cambios importantes a partir de las reformas económicas y del TLCAN. Los principales han sido el redimensionamiento de las empresas, la inversión tecnológica en ciertas partes y empresas, la búsqueda de un liderazgo más orientado a la descentralización en la toma de decisiones, el trabajo en equipo, la motivación del personal y la creación de una cultura de empresa. Han ingresado a la bolsa de valores y han establecido alianzas estratégicas con empresas transnacionales; con ello han conseguido tecnología, capitales, organización y mercados. A partir de la última década del siglo XX las más dinámicas de las empresas mexicanas no solo han exportado sino han realizado inversiones productivas en muchos países.

La mayor parte de las pequeñas empresas ha vivido una situación muy difícil desde las reformas económicas y la liberalización comercial porque necesitan competir en su propio territorio, en un mercado deprimido, con empresas de todo el mundo en condiciones muy adversas en cuanto a tecnología, costos financieros, calificación del personal, experiencia en

exportaciones, infraestructura y apoyos gubernamentales. Sin embargo, hay pequeña empresas, aunque son minoritarias dentro del conjunto, que están abriéndose paso y han aprovechado el TLCAN y el creciente mercado de la comunidad de mexicanos que viven en Estados Unidos para exportar alimentos, bebidas, prendas de vestir, calzado y productos de cuero, muebles, regalos, artesanías y muchos otros productos.

Sin duda el sector más polarizado respecto al TLCAN es el agropecuario. Los principales beneficiarios han sido los que exportan productos tropicales y los que pueden competir porque su cultivo o cosecha exigen la utilización intensiva de mano de obra, como los productores de frutas, flores y hortalizas. Los sectores más sensibles son los productores de granos, especialmente maíz, que no están en condiciones de competir por condiciones de fertilidad, climáticas, financieras y de apoyos económicos e institucionales con los productores de Canadá y de Estados Unidos.

El TLCAN ha tenido consecuencias sociales y políticas de gran relevancia, aunque su examen desborda los propósitos del presente trabajo. Conviene decir al menos que este tratado ha sido importante para crear certidumbre entre los empresarios, permitió conseguir el paquete de ayuda de 52 mil millones de dólares que Estados Unidos le brindó a México en 1995 para hacer frente a la crisis financiera, con lo que protegió los intereses económicos estadounidenses en México pero también permitió que se ampliara el margen de maniobra del gobierno para revertir el impacto de la recesión y acelerar la recuperación (Caballero Anguiano 1999). También fue una palanca que sirvió a México para conseguir el Acuerdo con la Unión Europea en 2000 al que aspiraba con la intención de diversificarse (Castro Espinosa 2001, 42-44).

Visto en perspectiva, el TLCAN no resultó un instrumento lo suficientemente poderoso para generar los empleos de la población que aspira a incorporarse cada año al mercado de trabajo (1.2 millones aproximadamente); no ha incidido de manera importante en la elevación de los salarios y no ha logrado retener a la población que en forma cada vez más importante emigra hacia los estados Unidos. Esto no quiere decir que

haya sido inocuo. Hay que preguntarse qué hubiera ocurrido como consecuencia de la crisis de 1994 si o existiese TLCAN.

Desde otro ángulo, todo parece indicar que las principales oportunidades que ofrecía el TLCAN ya pasaron. Ahora existe un contexto internacional distinto y México ya no tiene las ventajas de la exclusividad en el mercado de América del Norte, donde ha perdido competitividad y lugar ante la emergencia de China, aunque este país no tenga tratado. Los acuerdos comerciales de Estado Unidos con los países de América Central y del sur, y el propio Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) colocan a México ante nuevos desafíos.

Desde otro ángulo, el proceso de negociaciones del TLCAN desencadenó un conjunto de acciones de diversos actores en ambos lados de la frontera, con estrategias y tácticas, algunas de las cuales desembocarían en el proceso político. Paralelo al crecimiento de los intercambios comerciales se está empezando a constituir una red entre actores sociales de los tres países: analistas, miembros de ONG's, líderes sindicales en sectores como el de telefonistas, el automotriz, el petrolero, el textil o el siderúrgico. No es posible establecer una relación de causalidad entre la apertura económica, el TLCAN y la transición política, pero es indudable que está creciendo el peso de la influencia exterior, económica, política y social, en este país que ha tenido como principios fundantes de su política exterior la no intervención y la autodeterminación de los pueblos.

Las grandes potencias y muy especialmente Estados Unidos, los acreedores internacionales, los organismos multilaterales, las firmas multinacionales, las organizaciones no gubernamentales, la prensa y la televisión internacional y sus noticieros, están influyendo en forma creciente en la vida interna de México. Los nuevos actores, los movimientos sociales y los partidos políticos tratan de aprovechar en su favor esta fuerza venida del exterior. Por lo mismo han cobrado importancia los foros académicos, económicos y políticos en el extranjero, especialmente de Estados Unidos, para que se expresen las fuerzas sociales y políticas de México. En este proceso intervinieron en forma destacada el propio gobierno mexicano y los empresarios con su cabildeo ante el Congreso de

Estados Unidos en favor del TLCAN; pero han participado también los partidos de oposición, los sindicatos, los empresarios, los intelectuales, las organizaciones no gubernamentales. Es así como se empieza a tejer también una incipiente red trilateral.

Esta internacionalización de la política interna ha facilitado el incremento de la competencia electoral al hacer posible que se oiga la voz de los partidos de oposición o de determinados sectores y movimientos sociales en la opinión pública extranjera y en las élites políticas y económicas con las que negocia el gobierno mexicano.

Abstract

México ha experimentado profundas transformaciones económicas, sociales y políticas después de la crisis de 1982. A partir de ese año cambió su modelo de desarrollo de industrialización por sustitución de importaciones con protección del exterior por otro orientado a las exportaciones. Empezó reformas económicas orientadas a desregular y liberalizar la economía, y a privatizar las empresas paraestatales y los bancos. Todo ese proceso culminó en la firma de varios acuerdos y tratados comerciales internacionales entre los que destaca el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que México firmó con Estados Unidos y Canadá. Este tratado despertó grandes expectativas y esperanzas de que México lograra encauzarse por la senda de una modernización basada en la expansión de los intercambios comerciales con el exterior y en la atracción de una inversión extranjera que fuese capaz de generar dinamismo y efectos de arrastre sobre el conjunto de las actividades económicas y sobre las diversas regiones del país, y que por lo tanto ayudara a crear empleos, elevar los salarios y frenar la migración de mexicanos a Estados Unidos. ¿Qué ocurrió desde que entró en operación el TLCAN en 1994 hasta ahora? Esta es la pregunta central que guía al presente trabajo.

El texto argumenta que el tratado fue capaz de cumplir con los objetivos económicos explícitos de ampliar de manera significativas el comercio y la inversión. Las exportaciones se multiplicaron y cambiaron de naturaleza; Además, México se convirtió en uno de los principales receptores de inversión extranjera del mundo. Las principales variables macroeconómicas respondieron de manera positiva a las reformas y México logró una rápida recuperación de la crisis financiera de 1994. Sin embargo, el impacto de las reformas y del TLCAN fue diferenciado en términos de sectores económicos, espaciales y sociales. Los principales beneficiarios de estas transformaciones fueron las grandes empresas mexicanas y extranjeras. Los estados norteros y los núcleos de mayor industrialización fueron los principales receptores de las inversiones, mientras que la mayor parte de las pequeñas empresas y los estados más pobres del sur del país no han logrado sacar provecho de estas oportunidades que pidieron aprovechar los otros. Es impresionante que el fuerte dinamismo de las exportaciones y los cuantiosos recursos económicos que han llegado a México no hayan sido capaces de generar un crecimiento sostenido ni hayan propiciado una expansión significativa del empleo y de los salarios. Las reformas económicas y el TLCAN no tuvieron tampoco un efecto perceptible en la retención de los mexicanos, quienes que en forma creciente dejan su país para buscar familia y empleo en Estados Unidos.

Key Words: TLCAN, Inversión extranjera y comercio en México, Integración regional / 북미자유무역협정, 멕시코 외국인투자과 무역, 지역통합

원고투고일자: 2006. 01. 12

심사완료일자: 2006. 01. 28

게재확정일자: 2006. 02. 01

Bibliografía

- Alba Vega, Carlos et al.(1997), *Liderazgo y reorganización de las empresas mexicanas: una perspectiva comparada con las de Alemania, Estados Unidos y Hong-Kong. Resultados de una encuesta*, México, D.F.: El Colegio de México/Fundación K. Adenauer/Coparmex.
- Ángeles Pozas, María de los(2002), *Estrategia internacional de la gran empresa mexicana en la década de los noventa*, México: El Colegio de México.
- Banco de México(2005), <http://www.banxico.gob.mx/eInfoFinanciera/FSinfoFinanciera.html>, octubre.
- Caballero Anguiano, Francisco J(1999), entrevista con el Director del Centro de Estudios Económicos de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación(Canacindra), 22 de noviembre.
- Carrillo, Jorge y Martha Miker(en Prensa), "Exportaciones automotrices y formación de clusters en el norte de México", en Nóesis, Ciudad Juárez, Chihuahua, México.
- Castro Espinosa, Castro(2001), *El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea. Un estudio, desde México, sobre sus orígenes y su negociación(1975-2000)*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.
- Comisión para la Cooperación Ambiental(1999), *Evaluación de los efectos ambientales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Marco de Trabajo Analítico(Fase II) y Estudios Temáticos*, Montreal, Canadá.
- Chaisnais, François(1994), *La mondialisation du capital*, Paris: Syros.
- Esquivel, Gerardo(2002), "An Evaluation of NAFTA's First Decade: A Mexican Perspective", Ponencia presentada en *Competing Regionalisms in the Americas*, Conference organised by the

- Centre for International Studies, Oxford, and Centre for Brazilian Studies, Oxford and El Colegio de México, 14-15 March.
- Garza, Enrique de la(1993), *Reestructuración productiva y respuesta sindical en México*, México: UNAM/IIIE y UAM-I/División de Ciencias y Humanidades.
- Guevara, Jorge(2006), entrevista en Guadalajara, 6 de febrero.
- Máttar, Jorge y Wilson Pérez(1999), “La inversión en México después de las reformas económicas”, in CEPAL, *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges*, Center for U.S. -Mexican Studies, UCSD, June 4/5, Conference
- OIT(1996), *Informa. América Latina y el Caribe, Panorama laboral '96*, número 3, Editorial.
- Rivière d'Arc, Hélène(1992), “Le Nord-Mexique et-il atypique? Le cas du Chihuahua”, *Problèmes d'Amérique Latine. Spécial Mexique*, La Documentation Française, avril-juin, 1992, pp. 45-54.
- _____ (1998), “Elaboración de una nueva configuración regional, simbólica y real por parte de los empresarios locales del norte de México”, en Ilán Bizberg, Carlos Alba y Rivière d'Arc, *Las regiones ante la globalización*, México: El Colegio de México, pp. 23- 45.
- Rivière d'Arc, Hélène y Catherine Paix(1997), *Esprit d'entreprise et nouvelles synergies de part et d'autre du Pacifique: Taïwan, Syngapour, Nord du Mexique*, Paris: Éditions Maison Neuve & Larose.
- Santiago Levy et al.(1999), “El sur también existe”, documento multicopiado.