

**TLC**  
**más que un tratado**  
**de libre comercio**

*El comercio*

Alberto Acosta y Fander Falconí, editores

# TLC

más que un tratado  
de libre comercio

**Donación de  
FLACSO - Sede Ecuador**



**FLACSO  
ECUADOR**



ILDIS

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

<b>BIBLIOTECA - FLACSO - E C</b>
Fecha: 5 mayo 2005
Categoría:
Procedencia:
Código:
De quién: FLACSO - Ecuador

© De la presente edición:  
FLACSO, Sede Ecuador  
Páez N19-26 y Patria,  
Quito - Ecuador  
Telf.: (593-2-) 2232030  
Fax: (593-2) 2566139  
[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

3209  
11972  
70

ILDIS-FES  
Av. República 500 y Diego de Almagro  
Edif. Pucará, 4to. piso  
Telf.: (593-2) 2562103  
Fax: (593-2) 2504337  
[www.ildis.org.ec](http://www.ildis.org.ec)

ISBN: 9978-67-096-3  
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena  
Imprenta: RISPERGRAF  
Quito, Ecuador, 2005  
1ª. edición: abril, 2005

ILDIS-FES y sus coeditores no comparten necesariamente las opiniones vertidas por los autores ni éstas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a ILDIS-FES

# Índice

Presentación .....	9
Introducción	
El TLC, desempolvando el cuento del “libre comercio” .....	11
<i>Alberto Acosta y Fader Falconí</i>	
Primera parte	
La reflexión internacional	
Dos caminos distintos: tratados de libre comercio y procesos de integración .....	41
<i>Eduardo Gudynas</i>	
Diez años del TLCAN Su impacto en la economía de México .....	63
<i>Jorge A. Calderón Salazar</i>	
El TLC y la Comunidad Andina .....	107
<i>Germán Umaña Mendoza</i>	
El Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos. Un modelo a evitar .....	133
<i>Claudio Lara Cortés</i>	

Segunda parte  
La reflexión desde Ecuador

El tratado de Libre Comercio y el desarrollo humano . . . . .	167
<i>Juan Ponce</i>	
Libre comercio, pobreza y desigualdad en el Ecuador . . . . .	175
<i>Rob Vos y Mauricio León</i>	
La competitividad ecuatoriana: problema de fondo sin eco en el TLC . . . . .	193
<i>Hugo Jácome</i>	
¿Será necesario importar (más) papas para hacer loco? Una reflexión a propósito del TLC . . . . .	211
<i>Fander Falconí y María Cristina Vallejo</i>	
El empleo: talón de Aquiles del TLC . . . . .	221
<i>Luciano Martínez</i>	
Acceso a medicamentos y propiedad intelectual en el TLC . . . . .	231
<i>Iñigo Salvador Crespo</i>	
Las industrias culturales y TLC: ¿es posible una “excepción cultural” ecuatoriana? . . . . .	245
<i>Mauro Cerbino y Ana Rodríguez</i>	

# Diez años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) Su impacto en la economía de México

Jorge A. Calderón Salazar\*

## Introducción\*\*

A diez años de vigencia, el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), se ha situado en el centro de las políticas públicas de México. El tratado, además de cerrar un ciclo de políticas de ajuste estructural instrumentadas desde 1982, vino a inaugurar un nuevo proceso de desnacionalización y transnacionalización. A partir de su entrada en vigor, se han acelerado los procesos de privatización, desregulación y apertura colocando a la economía mexicana en una situación vulnerable y altamente dependiente de la dinámica de la economía estadounidense.

En el plano nacional, el TLCAN significó un cambio de ciento ochenta grados en la política exterior mexicana al ubicar como de “interés estratégico” la negociación y vigencia del TLCAN, abandonando así la política de diversificación de relaciones y dando la espalda al proceso de integración latinoamericana.

A diferencia de la Unión Europea (UE), que había incorporado a países atrasados como España, Portugal y Grecia, a partir de un trato especial que se tradujo incluso en la financiación de proyectos de infraestructura social y productiva y en una exigencia de democratización previa, el TLCAN fortaleció la política de desregulación y privatización de empresas públicas y

\* Director del Instituto de Estudios de la Revolución Democrática de México; Profesor de la Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.

\*\* Una primera evaluación del TLCAN fue elaborada en el año 2000 y se reflejó en el libro “Estudios de Evaluación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, Jorge A. Calderón Salazar. Coordinador. Senado de México, LVII Legislatura, México, 2000.

otorgó un trato aparentemente de iguales que entre desiguales provocó la profundización de los problemas de México.

El TLCAN se negocia entre 1992 hasta noviembre de 1993 logrando imponer una agenda corporativa, cuya temática no sólo era coincidente sino que en diversas materias iba más allá del contenido de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT (1986-1994), ejerciendo una presión y adelantando resultados que Estados Unidos (E.E.UU.) estaba interesado en proyectar multilateralmente.

*El TLCAN impuso importantes desventajas comerciales y productivas para México y deja fuera los requerimientos de una estrategia nacional de desarrollo:*

- Dejó fuera de la negociación el tema de la movilidad de la mano de obra, permitiendo así el mantenimiento de las disparidades en materia de condiciones laborales y convirtiendo a nuestro país en exportador neto de mano de obra depreciada.
- Estableció un periodo demasiado rápido de desgravación adicional a la traumática desprotección arancelaria y cambiaría que ya había sufrido la economía con desventajas sustanciales para el reajuste de la planta productiva en general, lo que junto con las desventajas que mantiene en el acceso al financiamiento competitivo, las ventajas de la inversión extranjera y su trato como nacional, aceleraron la desnacionalización productiva sin que ello redunde en ganancias por la globalización.
- Consolidó y amplió el control de Estados Unidos sobre los mercados agropecuarios mexicanos al aceptar exportaciones libres de permiso y de aranceles desde el primer día de su entrada en vigor, convirtiendo las barreras existentes en cuotas libres de arancel que crecen un 3% anual, lo que ha sido particular y adicionalmente devastador para el grueso del campesinado mexicano productor de maíz y frijol.
- Mantuvo las bases para que Estados Unidos recurra a la normalización técnica como mecanismo de protección no arancelaria frente a la competitividad de productos mexicanos.
- Mantuvo los subsidios de Estados Unidos a sus productos agropecuarios y a la exportación.
- Estados Unidos continúa aplicando barreras no arancelarias que, en ciertos períodos, cierran el acceso a su mercado a las exportaciones agropecuarias mexicanas de fruta, vegetales y flores.

- Impidió la capitalización de la industria azucarera mexicana manteniendo cuotas restrictivas a la exportación de azúcar.
- Aumentó la regla de origen a 60% o más del costo neto de la producción automotriz, motores y autopartes, condicionando al control de Estados Unidos la expansión del mercado automotriz mexicano.
- Persisten las cuotas estadounidenses a las exportaciones textiles mexicanas;
- Obstruyó la adaptación e innovación tecnológica de la planta productiva nacional, limitando su acceso y elevando sus costos.
- Propició el control extranjero en el autotransporte, sector financiero, agroindustrias y cadenas de tiendas de autoservicio de México.
- Impuso un sistema supranacional tripartito de arbitraje obligatorio de controversias que deja en desventaja la protección de los intereses y derechos de México como importador neto de capital y tecnología.

Los acuerdos complementarios laboral y ambiental no compensaron esas desventajas. Adicionalmente, violan la soberanía nacional al imponer un mecanismo coercitivo supranacional por encima de cualquier poder constitucional mexicano. Es responsabilidad fundamental del Estado mexicano hacer valer los derechos de los trabajadores y revertir el deterioro ecológico.

Si bien el TLCAN permitió un auge en los intercambios comerciales de los tres países miembros, su impacto en términos de generación de empleos y mejoramiento salarial y condiciones sociales de vida ha sido negativo. Entre otras razones, por la alta concentración de los flujos comerciales en empresas monopólicas.

### **Economía mexicana y TLCAN**

México mantiene un dinamismo por demás precario, desigual e inestable, aspectos que se han acentuado en los años del TLCAN. En dicho periodo se registró una profunda crisis (diciembre de 1994), considerada en su momento por el Fondo Monetario Internacional (FMI) como la primera del siglo XXI, pues reflejó la alta vulnerabilidad que la actividad especulativa deja a los países inmersos en procesos de liberalización.

La tasa media de crecimiento anual del Producto Interno Bruto (PIB) por habitante durante el TLCAN es de sólo 0.96%. Se buscaba y prometió

un crecimiento acelerado, estable y sustentable; pero ni siquiera logramos crecer. Durante este tiempo ha habido una recesión profunda (1995) y otra moderada (2001-2002). De 1982 a 2002 la tasa media de crecimiento del PIB por habitante es de sólo 0.26% anual. El saldo acumulado de crecimiento del PIB por habitante de 1982 a 2002 es de apenas 5.6%. Aunado a lo anterior, los salarios se han deprimido en más del 20% ampliando aún más la brecha salarial con EE.UU., lo que abona mayores flujos migratorios y desdice las promesas oficiales que aseguraban exactamente lo contrario.

### Balanza Comercial

En los primeros diez años del TLCAN, el comercio en Norteamérica ha crecido en forma vertiginosa (117%), pasando de 289 mil millones de dólares en 1993 a 626 mil millones en 2003, siendo el comercio de México el más dinámico: del total trilateral, nuestro comercio con Estados Unidos pasó de representar el 29.4% en 1993 al 38.9% en 2003, y con Canadá del 1.4 al 2.1% (Márquez Ayala 2004).

Entre 1993 y 2003, el comercio total (importaciones y exportaciones) de México con Estados Unidos creció a una tasa media anual de 11.1% y con Canadá de 12.2%. El comercio de México con Canadá y con Estados Unidos (en particular) no sólo ha crecido explosivamente, sino que ha pasado de ser deficitario para nuestro país (-2 mil 051 millones de dólares en 1993) a superavitario (39 mil 828 millones en 2003). A ello contribuyen en parte nuestras ventas petrolíferas a esos países, las cuales eran por 4 mil 500 millones de dólares en 1993 y llegaron a 14 mil 800 millones en 2003, representando en ambos casos aproximadamente el 10% del valor de las exportaciones (Márquez Ayala 2004).

Así, las exportaciones se multiplicaron por un poco más de tres veces durante el TLCAN. Pasaron de ser, incluyendo la maquila, 51,886 millones de dólares de Estados Unidos de América (mdd) en 1993 a 160,682 mdd al finalizar el 2002. Durante el TLCAN, acumulamos un poco más de un billón de dólares<sup>1</sup>. Estas exportaciones son en su mayoría manufacturas. En promedio durante el TLCAN, el 87.35 por ciento de las exportaciones han

1 Información Económica del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México ([www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)). Indicadores Macroeconómicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito

sido manufactureras (Arroyo 2003). Como era de esperarse, debido a la desgravación arancelaria pactada y cuyo costo ha significado una merma en los ingresos públicos de más de 3,000 millones de dólares anuales, el TLCAN permitió un auge en los intercambios comerciales. Durante los años del TLCAN, el comercio (importaciones y exportaciones) de México con sus contrapartes norteamericanas se triplicó (Arroyo 2003).

Balanza Comercial y Crecimiento			
Año	Balanza Comercial (promedio con maquila)	Tasa media del PIB	Déficit/cada punto PIB
1970-1981 (Déficit)	-1,1991.3	6.87%	-289.8
1982-1988(Superávit)	8,398.6	0.19%	
1989-1994(Déficit)	-9,272.2	3.90%	-2,373.5
1995-1997 (Superávit)	4,747.7	1.73%	
1998-2002 (Déficit)	-8,776.5	3.13%	-2,800.8

(Elaborado en base a información del Banco de Información Económica del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México ([www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)), Indicadores Macroeconómicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx) y VI Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo México, septiembre de 2000. ([www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx))).

La suma de las exportaciones de maquila y petróleo crudo a Estados Unidos es el 22.5% del superávit comercial con dicho país. El segundo, tercero y quinto lugar de empresas exportadoras desde México son las tres armadoras automotrices estadounidenses que ensamblan los carros en México. El ensamble de computadoras, como las de Hewlett Packard, es el sexto exportador desde nuestro país. Exportamos muchos otros productos industriales a Estados Unidos, pero el sector manufacturero tiene en su conjunto déficit comercial<sup>3</sup>.

Además, las 300 transnacionales instaladas en México, la mayoría de ellas de origen estadounidense, presentan un alto coeficiente de importaciones, situación que las hace a menudo deficitarias. Bastaría restar las expor-

Público ([www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)) y VI Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo ([www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)).

2 Cálculo en base a Grupo de Trabajo Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México (INEGI), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y Banco de México. Balanza comercial. Tomado de web [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx).

3 Revista Expansión número 772. México, marzo de 2000.

raciones petroleras hacia ese país por más de 8 mil millones de dólares, las cuales no tienen contrapartida para redimensionar la relación comercial; si adicionalmente sustraemos el superávit generado por la industria maquiladora de exportación, el resultado es un franco déficit comercial de México con su vecino del norte.

### Empleos y planta productiva

A pesar del aumento de las exportaciones, el impacto del TLCAN en términos de generación de empleos, mejoramiento salarial y condiciones de vida ha sido nulo, entre otras razones, por la alta concentración de los flujos comerciales. La dinámica exportadora es impulsada, por un lado, por un sector de maquila cuyos componentes nacionales son menores al 3%; y por otro lado, del total de las ventas al exterior, el 80% son realizadas por 300 grandes empresas, a pesar de registrarse 40,000 empresas de exportación.

Entre 1993 y 2003, la población económicamente activa (PEA, en edad y con deseos de trabajar) aumentó 7.9 millones de personas (sin contar a las cerca de tres millones que emigraron), pero en ese lapso sólo se generaron 2.6 millones de empleos formales (asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado) (Márquez Ayala 2004).

En México, hoy existen 9.4% menos puestos en el sector manufacturero que antes del TLCAN. Al contrario de lo que se esperaba, la industria manufacturera mexicana, la gran depositaria de la inversión extranjera y uno de los sectores que están ligados a las exportaciones, actualmente tiene menos empleo que antes del acuerdo. Es decir, indica que ha habido una pérdida neta de empleos manufactureros, ya que se perdieron miles de plazas de trabajo por el cierre de empresas. En este rubro la productividad aumentó 53 por ciento; así los trabajadores produjeron más por cada hora de trabajo, pero a menor costo, ya que también disminuyeron 36 por ciento los costos laborales en este rubro<sup>4</sup>.

Por otro lado, el efecto del TLCAN sobre la planta productiva ha sido severo. En 1993, año previo al TLCAN, la producción mexicana (PIB) sa-

4 *La Jornada*, 28 de junio de 2004

tisfacía el 84% de la oferta y demanda totales de bienes y servicios; en 2003 ya sólo lo hace en 73%, habiendo ganado ese terreno los bienes y servicios importados que, consecuentemente, pasaron de cubrir del 16 al 27%. La producción nacional creció en la década, 30 por ciento y las importaciones 148 por ciento (Márquez Ayala 2004).

El consumo interno pasó de representar el 70% de la demanda en 1993 al 60% en 2003. El consumo interno apenas aumentó 29% en la década, frente al externo, que aumentó 191%. La formación de capital fijo (inversión productiva en maquinaria, equipo y construcciones), sin embargo, sólo aumentó 33% en la década; ha permanecido en el bajo rango de 19% del PIB (debiendo ser idealmente de un 30% o más), e incluso ha disminuido en términos relativos del 16% de la demanda en 1993 al 14% en 2003. La maquinaria y los equipos que sustentaban la inversión en 1988 eran 65% de origen nacional, 50% en 1993 y ya sólo 39% en 2003 (Márquez Ayala 2004).

Los indicadores económicos, sociales y ambientales de México muestran un severo deterioro y una enorme asimetría y desventaja con respecto a nuestras contrapartes de América del Norte.

El 55.3% de los empleos nuevos generados no cumple con ninguna de las prestaciones de ley que son sólo tres: seguridad social, gratificación de Navidad y 10 días de vacaciones al año<sup>5</sup>. Si tomamos como universo sólo los abierta y formalmente asalariados, el 49.5% no tiene ninguna prestación<sup>6</sup>.

Existe hoy 9.4% (-81,418) menos empleos que antes del TLCAN<sup>7</sup>. Efectivamente se crean empleos en el sector punta exportador, pero menos que los que se pierden en la cadena de sus antiguos proveedores ya que ahora importan casi todos sus insumos.

La industria maquiladora de exportación es la responsable de casi la mitad de las exportaciones totales del país (45.18%) y capta el 15.8% de la inversión extranjera directa. Sin embargo, en promedio cada año del TLCAN

5 INEGI Encuestas Nacionales de Empleo 1993-2003. 1993: cuadro 66; 1995: cuadro 73, 1996-1999: cuadro 3.39; 2000: cuadro 3.65; 2001-2002: cuadro 3.39; 1º trimestre 2003: Indicadores estratégicos de empleo y desempleo.

6 INEGI Encuestas Nacionales de Empleo 1993-2003. 1993: cuadro 72; 1995: cuadro 167; 1996-2002: cuadro 3.73; 1º trimestre 2003: Indicadores estratégicos de empleo y desempleo.

7 INEGI. PIB manufacturero. Sistema de Cuentas Nacionales: Productividad. Empleo; Encuestas Industriales Mensuales tomadas de BIE-INEGI y [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx).

las maquiladoras crearon 59,814<sup>8</sup> y debemos recordar que el país necesita cada año 1400 000 empleos.

## Inversión

La inversión extranjera directa (en empresas) ascendió en la década del TLCAN a 126 mil millones de dólares, de los cuales el 68% provinieron del TLCAN (64% de Estados Unidos y 4% de Canadá), 22% de la Unión Europea, y 10% del resto del mundo. Sin embargo, estas cifras incluyen reinversión de utilidades, cuentas intercompañías e inversiones formales, pero sólo cuando dichas inversiones son informadas a las autoridades. También incluyen las importaciones de activo fijo de las maquiladoras que suelen ser inversiones volátiles (Márquez Ayala 2004).

En México, se registran alrededor de 8,326 empresas con inversión estadounidense y 63.2% de estas sociedades registran capital mayoritario (capital norteamericano promedio de 85%). Sin embargo, hemos constatado que el incremento en la inversión norteamericana ha disminuido en relación con la registrada históricamente.

Durante el TLCAN, hasta 2002, han entrado al país 152,833.5 mdd como inversión extranjera total. El promedio anual es de 16,981.5 mdd. Lo positivo es que la mayoría de esta inversión es directa, el 79.34% (121,261.8 mdd) mientras que en los 5 años previos al TLCAN sólo el 23.38% era inversión directa<sup>9</sup>.

En promedio, durante los 5 años previos entraron 3,870.4 mdd. de inversión directa y durante los 10 años del TLCAN este promedio se cuadruplica para llegar a 13,473.5 mdd.

La IED (inversión extranjera directa) estadounidense se concentra en el sector manufacturero (49.5%) que es el gran exportador, en servicios financieros (24.4%), y en el comercio (10.8%). Tres de las nueve grandes divisiones de la economía concentran el 85.3% de la inversión extranjera directa

8 INEGI Estadísticas Industria Maquiladora de Exportación. Tomado de BIE-INEGI (Industria maquiladora de Exportación/Indicadores anuales/Por entidad federativa/Total Nacional/Personal ocupado).

9 Fuente: Banco de México, Balanza de Pagos. Tomado de INEGI BIE. (Sector externo/balanza de pagos de México/cuenta de capital/pasivos/inversión extranjera)

realizada durante el TLCAN. Por el contrario, y a pesar del cambio en nuestra Constitución, prácticamente no ha llegado inversión extranjera al campo mexicano, sólo el 0.25% del total en el período del TLCAN<sup>10</sup>.

Dentro de las ramas manufactureras, casi la mitad de la inversión extranjera se ha concentrado en productos metálicos, maquinaria y equipo (automotriz, eléctrica, electrónica, maquinaria, etc.), donde ya es absolutamente dominante; también en la industria de productos alimenticios, bebidas y tabaco (18%), donde ha comprado y desplazado a infinidad de empresas mexicanas, y en la rama de productos químicos, petroquímicos, de hule y plásticos, con un 14% de la inversión (Márquez A. 2004).

En el sector servicios, la IED se ha concentrado fuertemente (70%) en el subsector de servicios financieros, seguros y fianzas, donde ha comprado y reconcentrado casi todo el sistema financiero (banca, afores, aseguradoras, casas de bolsa, arrendadoras, etcétera), hasta hace una década bajo total control mexicano. El capital extranjero también adquiere una presencia creciente en lo referente a servicios técnicos, profesionales y especializados (11% de la inversión en servicios) y en el ramo de restaurantes y hoteles (8%). En materia de intercambio de servicios con el exterior, el déficit se ha profundizado en la última década: los servicios no factoriales (turismo, fletes, seguros y otros) eran deficitarios en -2 mil 130 millones de dólares en 1993 y lo fueron en -4 mil 467 millones en 2003; los servicios factoriales (intereses, utilidades, regalías y otros) lo eran en -11 mil 429 millones en 1993 y lo son en -12 mil 808 millones al cierre de 2003, y eso gracias a las bajas tasas de interés prevaecientes en el mercado (Márquez A. 2004).

Cabe señalar que la IED norteamericana concentra en el centro del país (la capital y el Estado de México) y la zona norte o fronteriza (que además de la maquila incluye a Monterrey que es el otro polo industrial) el 90.15% de la inversión extranjera directa (Arroyo 2003).

México se encuentra en una situación de alta fragilidad y vulnerabilidad financiera con una deuda externa, pública y privada, de 213,037 millones de dólares y una fragilidad monetaria con altos costos fiscales, como los 75,000 millones de dólares, equivalentes al 21% del PIB, que los contribuyentes tendrán que pagar para salvar de la crisis al sistema bancario.

10 Fuente: Banco de México, Balanza de Pagos. Tomado de INEGI BIE. (Sector externo/balanza de pagos de México/cuenta de capital/pasivos/inversión extranjera). Cuadro 2 por sector económico.

La inversión de cartera ha disminuido debido a la creciente inversión directa pero su monto acumulado es aún muy grande, 80,541 millones de dólares lo que significa una enorme vulnerabilidad del país ante su posible fuga.

La apertura pactada en el TLCAN y extendida en 1995 a los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha provocado la “extranjerización” del sistema financiero, particularmente del mercado bancario, el cual es ya controlado por bancos foráneos en más del 90%. La apertura financiera, no ha reportado la mejora del servicio, en calidad, oportunidad y costo, que se prometía. Por el contrario, la banca extranjera llegó primero, a compartir nichos de mercado para el servicio de grandes corporativos y beneficiarse de los amplios márgenes de intermediación que explican, entre otras cosas, las ganancias obtenidas por instituciones financieras en plena crisis y, segundo, expandirse mediante adquisiciones y fusiones de instituciones ya existentes provocando una concentración que se orienta claramente a que tres o cuatro instituciones financieras controlen el mercado y cuyas decisiones serán tomadas en España, con el BBVA y Santander, o en Nueva York, con el Citibank.

### **Economía y TLCAN: Un primer balance**

En los años del TLCAN, el comercio de México con Norteamérica pasó de representar 78.7% a casi el 85 por ciento, y en el caso de las exportaciones la situación es alarmante debido a que alrededor del 90 por ciento se destinan a la zona TLCAN.

México, pese al superávit comercial con Estados Unidos, tiene un déficit comercial global y se ha convertido en el país con el mayor crecimiento de importaciones en América Latina, con 310 por ciento en la última década. Según estadísticas de la Secretaría de Economía, salvo entre 1995 y 1997, el resto de la década pasada, el país compró al extranjero más de lo que exportó. De esta manera, México realiza el 44 por ciento (174 mil millones de dólares) del total de las importaciones que se registran en toda la región de América Latina<sup>11</sup>.

11 *La Jornada*, 16 de abril de 2002

está bajo control, las condiciones macroeconómicas generales, incluidos los precios clave, como los salarios reales, el tipo de cambio, la tasa de interés y los precios de los activos, que ejercen una fuerte influencia en las decisiones de asignación de recursos y de inversión, han sido negativas. Ello se debe en parte a la mayor inestabilidad de la balanza de pagos y la vulnerabilidad externa asociadas a los choques comerciales y financieros, y en parte a una pérdida de autonomía de la política macroeconómica debido a la rápida liberalización y la estrecha integración a la economía estadounidense. Además, en lugar de “establecer los precios adecuados”, las llamadas fuerzas del mercado han tendido a mantener la tasa de interés y el tipo de cambio en niveles que han obstaculizado la rápida acumulación de capital y el cambio tecnológico.

Las políticas aplicadas para eliminar la inflación socavaron las variables económicas fundamentales y el ajuste de la estructura productiva debido a la evolución de la política cambiaria y financiera y las cuentas fiscales y exteriores.

Así, las políticas de estabilización basadas en el tipo de cambio sobrevaluado lograron frenar la inflación, pero no aprovechar el comercio y la IED para generar un crecimiento rápido y estable de la renta por habitante basado en una mayor acumulación de capital y en el progreso técnico.

El aumento de la renta y la disminución de la competitividad causados por el uso de un anclaje cambiario no generaron una crisis de la balanza de pagos durante el proceso de desinflación. Esto se debió a que lograron atraer entradas de capital por la vía de las privatizaciones y la venta de grandes empresas del sector privado como Banamex, Bancomer y algunos corporativos industriales, comerciales y agropecuarios. Además del aumento del poder de compra real debido a la caída de la inflación, las entradas de capital elevaron los precios de los activos financieros internos y, por lo tanto, aumentaron el valor contable de la riqueza nacional. Sin embargo, estos resultados positivos no hicieron más que abonar el terreno para la reaparición de las dificultades causadas por los grandes montos acumulados de deuda externa.

Además, el control de la inflación mediante un anclaje cambiario nominal y estable produjo una dinámica de “desindustrialización” del sector productivo nacional. Si bien una sobrevaloración del tipo de cambio ayuda a reducir el nivel de los precios de los bienes importados, también reduce el incentivo a la venta de bienes en el extranjero y permite a los importadores

extranjeros conseguir una ventaja competitiva respecto de los productores nacionales si estos últimos no logran ajustar rápidamente las estructuras de los costos y la producción locales. En México, sin embargo, las apreciaciones de los tipos de cambio reales se debieron no sólo a la rigidez de los salarios y los precios de los bienes no comerciables, sino también a las apreciaciones de los tipos de cambio. Este hecho, combinado con la apertura de los mercados internos al comercio exterior, hizo que las industrias nacionales tuvieran más dificultades para responder a la nueva estructura de precios y productividad impuesta por los mercados internacionales.

De esta manera, la nueva orientación de la política económica en el marco del TLCAN no ha logrado producir un entorno macroeconómico apropiado para la creación y expansión de la capacidad productiva y el mejoramiento de la productividad y de la competitividad internacional. Tampoco ha dado lugar a la aplicación de medidas de política económica eficaces a nivel sectorial o microeconómico como las que se emplean en el Asia Oriental (medidas diferenciadas de apoyo y protección).

Por otro lado, aunque México ha dejado cada vez más en manos de las empresas transnacionales, el cambio tecnológico y la fabricación de productos de exportación más complejos, en general la IED no se ha concentrado en sectores y tecnologías capaces de generar un crecimiento importante de la productividad y del valor añadido. Además, puesto que las empresas transnacionales que operan en sectores de productos comerciables internacionalmente utilizan una gran proporción de insumos importados, la IED por lo general tiene un impacto negativo en la balanza en cuenta corriente.

En resumen, las nuevas políticas económicas y el aumento de las entradas de IED no han logrado impulsar la formación interna de capital para transformar la composición de la producción para fabricar productos comerciables de alto valor añadido y mejorar las posibilidades de exportación.

El aumento de las entradas de capital ha permitido un persistente superávit de la balanza de capitales que han permitido cubrir el déficit comercial. Sin embargo, a la larga esto ha contribuido, a su vez, a incrementar el déficit de la balanza de servicios, no sólo por el mayor servicio de la deuda sino también por el efecto negativo de las remesas al exterior por concepto de utilidades de la IED y el pago de dividendos que se reflejan en las transacciones de las empresas extranjeras, todo lo cual origina una tendencia deficitaria en la balanza en cuenta corriente. Esto ha obligado a dirigir cons-

tanamente la política económica a conseguir importantes corrientes de financiación exterior, más que a estimular la formación interna de capital y el crecimiento de la productividad para mejorar la base productiva y acrecentar la competitividad internacional (UNCTAD 2003).

Los inversionistas extranjeros y empresas multinacionales han presionado para que las autoridades mexicanas se abran más allá de lo pactado en el TLCAN. Las áreas prioritarias de inversión norteamericana están puestas en los sectores en proceso de privatización, como el de la petroquímica, energía eléctrica, gas natural y petróleo, así como otros sectores relacionados con la infraestructura: aeropuertos, puertos, ferrocarriles, telecomunicaciones, satélites y sector financiero. A decir de los propios inversionistas norteamericanos, el gobierno mexicano ha facilitado la realización de *joint-ventures*, o alianzas estratégicas, representando hasta ahora la principal línea de negocios con México. Es decir, la inversión extranjera está llegando para adquirir las “joyas de la familia” tanto del sector privado como del público.

### TLCAN y desregulación de la inversión extranjera\*

México se ha insertado en una dinámica de desregulación firmando aceleradamente tratados comerciales y acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones con países europeos y latinoamericanos, además de ser uno de los principales defensores de un acuerdo multilateral de inversiones en el marco de la OMC, el cual, tomando como base el capítulo undécimo

\* Este apartado se elaboró en base al “Voto Particular sobre el TLCAN”, presentado al pleno de la Cámara de Diputados de México el 10 de diciembre de 1993 por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Este documento se publicó en el libro: “Democracia, soberanía y Desarrollo Económico Nacional”. Jorge A. Calderón Salazar, coordinador. Cámara de Diputados. LV Legislatura, México 1994. Pp.375-497; particularmente, el capítulo XI, Inversiones, pp. 437-444. Adicionalmente se consultó el texto: “Los APRIS: Nulas obligaciones, pero plenas garantías y derechos a las transnacionales y grandes inversiones e imposición de serias restricciones a la conducción soberana del desarrollo nacional” de Jorge A. Calderón Salazar y Andrés Peñaloza Méndez, publicado en el libro: México en Mundo Global, Jorge A Calderón Salazar, coordinador. Fundación Friedrich Ebert, México, 2001, pp. 207-221. Otros materiales de referencia sobre la desregulación de la inversión extranjera y su impacto en los países en vía de desarrollo son: Chang, Ha-Joon y Green, Duncan. “La inversión en la OMC, una trampa del norte”. Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio y South Centre, México, D.F. 2003. Shbmid, Beat. “Libre Comercio: promesas versus realidades”. Ediciones Heinrich Böll. San Salvador, El Salvador. 2000.

del TLCAN, pretende liberalizar las inversiones mundiales otorgando máximos derechos y nulas obligaciones a las corporaciones multinacionales, así como serias restricciones a los Estados para regular su comportamiento.

En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en lo que hace a expropiación, transferencias e indemnización y teniendo como base de negociación un marco legal favorable para la inversión, el gobierno mexicano ha buscado otorgar trato preferencial al inversionista extranjero. Empero, al concederse un tratamiento especial a estas inversiones, se violan las garantías individuales de los ciudadanos mexicanos.

A continuación se exponen los aspectos más lesivos para nuestro país comprendidos en el TLCAN.

### *Requisitos de desempeño*

Se eliminan los llamados “requisitos de desempeño”; esto es, la aplicación de medidas tendientes a regular y orientar a la inversión extranjera, la obligación de proveerse de determinado porcentaje de insumos y servicios nacionales; equilibrios comerciales o de divisas; transferir tecnología; permanencia mínima; creación de empleos; entre otros.

El Artículo 1106 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se refiere a los requisitos exigibles y no exigibles a los inversionistas y sus inversiones bajo el rítulo de requisitos de desempeño. Su ámbito de aplicación compromete no sólo a los firmantes del TLCAN, sino a las inversiones e inversionistas de cualquier país en México. El párrafo 1 habla de los requisitos que no se pueden exigir para el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción u operación de una inversión:

- Exportar un determinado porcentaje de su producción.
- Alcanzar un determinado porcentaje de contenido nacional, es decir de partes y componentes fabricados en el país.
- Dar preferencia a bienes o servicios producidos en su territorio.
- Una balanza comercial equilibrada o favorable.
- Obligar al inversionista a no vender su producción en el país como una protección a su industria nacional, o que pueda vender en el país sólo en una medida relacionada con las divisas por exportación que esa misma inversión genere.

- Transferir tecnología, procesos productivos o conocimientos reservados, salvo cuando el requisito lo imponga un tribunal, como compensación por una violación a las leyes en materia de competencia.
- Ser proveedor exclusivo para un mercado específico regional o mundial, es decir asignarle un nicho del mercado.

El Artículo 1107 nos habla de que no se puede exigir que el personal de alta dirección sea de la nacionalidad del país anfitrión.

### *Trato Nacional*

La esencia de las normas sobre inversiones es la obligación de dar a los inversionistas de los otros dos países en nuestro territorio un trato similar al que le damos a los inversionistas mexicanos y/o darles el tratamiento de “nación más favorecida”. Así, se habla de un trato “no discriminatorio”. Se usan dos conceptos claves que atraviesan todo el cuerpo del tratado: *Trato Nacional* entendido como “trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus propios inversionistas en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de las inversiones” (Art. 1102, párrafo 1 del TLCAN). En los estados o provincias, se obliga a dar “un trato no menos favorable que el más favorable otorgado por ese estado o provincia, en circunstancias similares, a los inversionistas e inversiones” del país del que son parte (Art. 1102, párrafo 3 del TLCAN). *Trato de nación más favorecida*: “un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a los inversionistas de otra Parte, o de un país que no sea Parte, en lo referente al establecimiento, adquisición...” (Art. 1103 del TLCAN).

Con el *Trato Nacional* y *Trato de Nación Más Favorecida* a empresas y corporaciones extranjeras, la aplicación, por ejemplo, de incentivos para promover y desarrollar empresas nacionales y favorecer empresas de carácter social y la micro, pequeña y mediana empresa mexicana, se hace prácticamente imposible. Ello estrecha de manera notable las capacidades de desarrollo de mecanismos de inversión conjunta entre pequeñas y medianas empresas.

La norma es el trato “no menos favorable”, es decir, que en ningún caso el trato puede ser peor que el de las empresas nacionales; por el contrario, el trato debe ser inclusive más favorable que el otorgado a un nacional. Queda abierta la posibilidad, empero, de que con el afán de atraer inversión extranjera, se establezcan convenios, programas o apoyos especiales, para que las inversiones foráneas puedan ser tratadas de mejor manera que las empresas locales. De hecho, diversas disposiciones estarían confiriendo derechos especiales y más favorables que a los nacionales.

El “trato nacional” que atraviesa el TLCAN se pretende justificar como un trato no discriminatorio. Se podría hablar de discriminación cuando se trata de iguales, pero no es el caso. Frente a empresas e inversionistas mucho más poderosos hay que buscar un trato diferenciado, hay que buscar que sus inversiones apoyen el desarrollo nacional.

En conclusión, al cancelar los requisitos de desempeño (Art. 1106 del capítulo XI del TLCAN) se renuncia a exigir transferencia de tecnología, reinversión al menos parcial de las ganancias, balanza comercial equilibrada, dar preferencia a insumos producidos en el país o un porcentaje de contenido nacional. Todas estas facultades en materia de regulación de inversiones, que de manera genérica están establecidas en los artículos 25 y 26 de la Constitución y; de manera explícita, en el 73 constitucional, fracción XXIX-F (donde se faculta al Congreso para: “expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera”) permitirían aminorar las asimetrías y apoyar el desarrollo nacional. En lugar de ello, los negociadores de los tratados se guiaron sólo por el interés de atraer inversión en montos crecientes, de ser competitivos en la atracción de dicha inversión y se cancela su regulación.

### *Transferencias*

La libre transferencia de recursos ha sido una exigencia de las corporaciones extranjeras y con los tratados de libre comercio prácticamente desaparece toda barrera en dicho sentido. En el TLCAN, al obligarse México a permitir la libre transferencia en divisas de hecho está renunciando a la posibilidad del control de cambios. No se protege a la nación contra la volatilidad de las inversiones bursátiles.

El Artículo 1109 del TLCAN legisla que cada una de las partes debe permitir la libre transferencia de cualquier dinero relacionado con la inversión. Enlista detalladamente todo lo que se debe permitir transferir libremente. El Estado receptor debe permitir realizar transferencias en divisas de libre uso y al tipo de cambio de mercado. Sin embargo, a la vez, ninguno de los Estados debe exigir a sus nacionales con inversiones en otro país miembro del TLCAN ningún tipo de transferencias. En otras palabras, debe haber libre circulación de capitales. La prohibición expresa para imponer restricciones, va más allá que lo contenido en el Artículo 1, inciso e, del Código de Liberalización de la OCDE<sup>12</sup>.

Todo esto es contrario al espíritu de regulación y control que tuvo nuestra legislación en la materia, y que incluso mantiene la actual Ley de Inversión Extranjera (LIE), que sustituyó la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera (LMIE).

La revisión de las restricciones establecidas a la inversión foránea tratándose de actividades reservadas al Estado o a mexicanos, así como en actividades donde se permite la inversión extranjera en forma minoritaria, o por encima del 49% previa autorización y aquéllas en que se da en forma automática y al 100%; así como, el examen de la participación foránea de acuerdo a las actividades contempladas en la Clasificación Mexicana de Actividades y Productos del INEGI nos permite apreciar que hasta los años ochenta, la IED estaba destinada en lo fundamental a la actividad productiva. En cambio, con la liberalización comercial, se ha incrementado la inversión foránea en el sector financiero.

En resumen, México se compromete a través de los tratados de libre comercio a no establecer regulaciones, controles, obligaciones y códigos de conductas al capital extranjero. Con esto se establece de hecho, un código de liberalización de los movimientos de capitales, que significa cancelar facultades nacionales del control de flujos especulativos, que tanto daño han hecho a México y a otros países de Asia, América Latina y el Caribe golpeados por crisis cambiarias y bursátiles. Además, se renuncia a regular bajo criterios de sustentabilidad, desarrollo regional y social a la inversión extranjera.

12 "Los miembros evitarán introducir cualquier nueva restricción en los tipos de cambio, en los movimientos de capital o en los fondos propiedad de no residentes, y evitarán hacer más restrictivas las regulaciones existentes".

### *Expropiaciones*

En el Artículo 1110 del TLCAN se incluye la prohibición de expropiar, nacionalizar o tomar medidas que “directa o indirectamente” tengan efectos equivalentes; salvo, aspecto que es contemplado en nuestra legislación, por causas de utilidad pública, sobre bases no discriminatorias, con apego a un debido proceso legal y previa indemnización.

La expresión: “medidas que directa o indirectamente tengan efecto de expropiación o nacionalización”, no contemplada en nuestro marco jurídico, le permite a la empresa e inversionista extranjero demandar al gobierno mexicano o autoridades locales por medidas gubernamentales que sean consideradas, sin clarificar por quién, causal de pérdida de una inversión en operación; pero incluso se va más allá al comprender la definición de “expropiación” como la mera oportunidad de perder ganancias futuras sobre una inversión en proyecto.

Respecto a las indemnizaciones, éstas deben ser a valor de mercado inmediato anterior a la fecha de hacerse pública la expropiación, nacionalización o medida equivalente efectiva o inminente. La indemnización debe darse sin demora a valor comercial, y en caso contrario se devengarán intereses hasta la fecha de pago a una tasa comercial normal; la indemnización deberá ser liquidable y libremente transferible.

También se establece la obligación de que a más tardar en el momento de cualquier medida gubernamental deberán tomarse disposiciones adecuadas para fijar y satisfacer la indemnización; finalmente, se dispone que la legalidad de las medidas con carácter expropiatorio y de nacionalización será revisadas mediante un debido procedimiento legal.

Las garantías mencionadas, ya de por sí en extremo bondadosas para la empresa y el inversionista extranjero, son adicionadas con otras disposiciones más restrictivas. Además, el valor de mercado no debe reflejar cambio alguno por virtud de que la intención de expropiar o nacionalizar se haya conocido con anterioridad. Los criterios de evaluación incluirán, entre otros: capital invertido, valor de reemplazo, plusvalía, ingresos corrientes, prestigio y clientela (*goodwill*).

Al inversionista extranjero se le asegura el pago a precios de mercado y no a su valor catastral o fiscal, lo que es superior a lo que establece la legislación mexicana. Se protege, además, de las fluctuaciones monetarias o de-

valuaciones ya que el pago es en equivalencia a una moneda del grupo de los siete.

Hay que subrayar que un ciudadano mexicano no tiene estas ventajas. El Artículo 20 de la Ley de Expropiación establece el término de un año para indemnizar en caso de expropiación y tiene que ser en moneda nacional. Además en ninguna parte de la ley, se establece que ante la demora del pago de la indemnización se pagaran intereses. La falta de igualdad entre inversionistas extranjeros y nacionales viola nuestras garantías individuales en especial los artículos constitucionales 13, 17 y 27, este último en su fracción I de la Constitución mexicana y donde se contiene la Cláusula Calvo. Aunque se justifique esta violación a las garantías individuales con la llamada reciprocidad internacional, en el Artículo 29 de nuestro máximo ordenamiento, no se señala en ningún sentido una excepción de tal naturaleza a ellas.

La expropiación es un acto soberano de la nación, que en casos especiales como el de llenar una función social, puede realizarse, ajustándolo a la Ley de Expropiación y a la jurisprudencia citada. Si un acuerdo internacional establece lo contrario viola la Constitución.

El Artículo 25 de la Constitución otorga al Estado la rectoría del desarrollo nacional con el fin de lograr diversos objetivos: que sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y el régimen democrático, entre otros. Para lograr eso el Estado planeará, conducirá, coordinará, orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general.

Con las normas establecidas en los tratados comerciales, las actividades económicas exclusivas del Estado se abandonan al libre juego del mercado, con menoscabo de la seguridad y soberanía nacional; el apoyo e impulso de los sectores social y privado, tal como lo establece el mismo Artículo 25 de la Constitución, se convierten en prácticas prohibidas por el llamado *trato nacional*. Se pretende, además, que a la inversión extranjera no se le apliquen las leyes emanadas del Congreso de la Unión. También se busca cancelar facultades del Estado mexicano, establecidas en el Artículo 25 constitucional, para alentar y promover los sectores social y privado de la economía; que tienen su contraparte en el Artículo 73, fracciones XXIX-D y XXIX-E, en lo que hace a la planeación económica y a la concertación, programación, promoción y ejecución de acciones de orden económico.

Como se observa, en el TLCAN se otorga la máxima protección a intereses extranjeros, lo que significa una libertad plena a los flujos de inversiones extranjeras, entre ellas, las de carácter especulativo, sin asumir compromiso alguno con el desarrollo nacional, exigiendo, empero, plenas garantías y derechos. Muchos de los grandes inversionistas extranjeros han dado cuenta de sus pretensiones de adueñarse de activos nacionales estratégicos, relacionados a la actividad petrolera, eléctrica, telecomunicaciones, finanzas, entre otras. Violando la soberanía de México, de manera directa están presionando a nuestro país para que acelere el proceso de privatización.

Los términos acordados en el tema de movimientos de capital abonan al agravamiento de diversos problemas, lo que se traduce en una mayor inestabilidad del crecimiento económico, vulnerabilidad financiera y cambiaria, ampliación de desigualdades regionales, sectoriales y productivas, concentración de riqueza e ingreso, deterioro del medio ambiente y de las condiciones de vida y de trabajo de la población.

No hay mecanismos en el TLCAN para que la inversión extranjera sea regulada y contribuya a la modernización de la planta productiva nacional. No se puede exigir que transfiera determinada tecnología en términos favorables para el país (por ejemplo, en cuanto utilice insumos abundantes en nuestro territorio o que no agudice la dependencia de tecnologías no accesibles). A ello hay que sumar lo que se acuerda en el capítulo XVII sobre propiedad intelectual que sólo promueve su defensa sin la compensación para los países de menor desarrollo de facilitar su transferencia. De hecho, el capítulo sobre propiedad intelectual hace más difícil para México acceder a la tecnología de punta.

No contienen mecanismos para evitar que los inversionistas extranjeros agudicen el déficit de nuestra balanza comercial o puedan ser usadas especulativamente en la bolsa de valores para desestabilizar nuestra economía. La competencia por atraer inversiones foráneas, la necesidad imperiosa de ellas originada en el modelo de desarrollo en curso, llevó a nuestros negociadores a concesiones mucho más allá de lo conveniente: se renuncia a regularlas, así como a la posibilidad de imponer condiciones que las hagan jugar un papel de apoyo al desarrollo nacional.

La Constitución y la ley facultan a México a decidir libremente sobre las inversiones extranjeras. Los tratados de libre comercio, al limitar la posibilidad soberana del Estado de regular la inversión extranjera, restringen el

papel que la Constitución le marca de ser rector de la economía. Al hacer extensivas a los inversionistas extranjeros los incentivos o promociones que se den a los nacionales, se limita el margen de actuación del Estado como promotor, impulsor y apoyo de la inversión nacional. Incluso se elimina la posibilidad de políticas selectivas de tipo regional, ya que todo privilegio o incentivo que una región o estado dé a inversionistas nacionales en su territorio lo tiene que hacer extensivo a los inversionistas extranjeros.

La Constitución expresamente habla de regular la inversión extranjera y los tratados de libre comercio impiden la regulación de dicha inversión en nuestro territorio. La Constitución expresamente distingue la inversión mexicana de la extranjera y el *trato nacional* pactado en el TLCAN suprime dicha distinción. Por ello, afirmamos que lo pactado en este capítulo de inversiones y particularmente el *trato nacional* y los *requisitos de desempeño* de ambos tratados violan la Constitución ya que limitan las facultades del Congreso de la Unión para dictar leyes en la materia.

Se invierte el espíritu y la letra de la Carta Magna. Con los tratados de libre comercio se desregula la inversión extranjera como una forma de promoverla. Se promueve la inversión aunque en los hechos se renuncia a regularla, a orientarla. El respeto y aplicación del sistema legal mexicano es uno de los elementos constitutivos de la soberanía, reconocido por el derecho internacional. La independencia nacional es irrenunciable y, tal como lo establece el Artículo 133 de la Constitución mexicana, los acuerdos y tratados internacionales que no estén acordes con lo dispuesto en la Carta Magna son nulos de pleno derecho y en consecuencia no deben ser ratificados por el Senado de la República. Además, viola la denominada Cláusula Calvo que ha sido norma de la política exterior de México y prohíbe a las empresas extranjeras invocar la protección de sus gobiernos y las obliga a respetar el orden jurídico nacional. No podemos reeditar esquemas decimonónicos de carácter leonino que violenten nuestra integridad como nación soberana.

Los tratados de libre comercio riñen con el Artículo 32, último párrafo, de la Constitución Política que dispone que: "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno en los que no sea indispensable la calidad de ciudadano".

La Cláusula Calvo que el Congreso Constituyente de 1917 incorporó a plenitud, fue interpretada por el presidente Venustiano Carranza, en su se-

gundo informe de gobierno, en este sentido: “Que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la soberanía del país en que se encuentran, y finalmente, que las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad excepto en lo referente al ejercicio de la soberanía.”

### **Migración y desigualdad social\***

Los indicadores económicos, sociales y ambientales de México muestran un severo deterioro y una enorme asimetría y desventaja con respecto a nuestras contrapartes de América del Norte. El deterioro de los indicadores sociales alcanza niveles preocupantes en los rubros de nutrición, salud, vivienda y educación, donde niños, mujeres, indígenas y ancianos son los más vulnerables.

Posterior a la crisis de 1994, la sociedad mexicana se ha polarizado todavía más: 5% de la población de menores ingresos recibe sólo 5% del ingreso nacional, mientras que el 5% más rico concentra casi el 30 por ciento de la riqueza nacional.

En México, de acuerdo a la metodología de Julio Boltvítnik, existen 70 millones de pobres, de los cuales 40 millones viven en la miseria extrema. Esta realidad lacerante contrasta con el hecho de ser el país del llamado Tercer Mundo con el mayor número de multimillonarios y una de las principales naciones del orbe que registra las más elevadas concentraciones de ingreso. En 1970, la participación de los asalariados en el PIB representaba 35.7%, en la actualidad no rebasa el 29%.

Aunado a lo anterior, lejos de crearse más fuentes de trabajo, el país enfrenta hoy sus más altas tasas de desempleo y ocupación informal, lo que repercute de manera negativa, proliferando el contrabando, el mercado sub-

\* Este apartado fue elaborado en base a los ensayos de Ana María Aragonés: “La relación México-Estados Unidos en la perspectiva de la migración de trabajadores en momentos de globalización” y Arturo Santamaría Gómez: “Los emigrantes, el territorio, la Nación y la política” publicados en “México en un Mundo Global”. Jorge A. Calderón Salazar, coordinador. Instituto de Estudios de la Revolución Democrática y Fundación Friedrich Ebert. México. 2001 pp. 45-90.

terráneo, la subfacturación de mercancías y la evasión fiscal. Existe desinversión productiva, incluso en las ramas que se presumen fortalecidas por efecto del TLCAN, como la automotriz y maquiladora.

Hay que señalar que a pesar de las políticas anti-inmigratorias emprendidas por las autoridades estadounidenses, con un fuerte carácter xenófobo, militarista y violatorio de los derechos humanos, que provocan varios decesos al día en el Río Bravo, en el desierto o a manos de los rancheros y grupos racistas estadounidenses, los flujos migratorios se acrecientan. Anualmente, desde 1995 se deporta de Estados Unidos, en promedio, a un millón de mexicanos indocumentados, a pesar de las promesas del TLCAN y del crecimiento registrado en la economía mexicana.

La política migratoria de México afianzó su papel de policía tapón convenido soterradamente con el gobierno estadounidense. Cifras oficiales arrojan que a lo largo del sexenio de Ernesto Zedillo se deportaron de México unos 665 mil extranjeros en situación migratoria irregular y se espera que al cierre del año sean devueltos unos 136 mil indocumentados, en su mayoría centroamericanos. Este tratamiento en contra de trabajadores migrantes contrasta con el otorgado a los 819 mil registros de visitantes de negocios, quienes reciben un tratamiento especial favorable previsto en los capítulos sobre “hombres de negocios” pactados en los tratados de libre comercio.

Cabe señalar que los efectos adversos del TLCAN han sido paliados gracias a la gran cantidad de recursos que los emigrantes envían desde Estados Unidos. Según datos del Consejo Nacional de Población (Conapo), un millón de hogares recibe remesas, que en el ámbito nacional ascenderán en 2004 a 15,000 o 16,000 millones de dólares. En 1993, las remesas enviadas desde Estados Unidos sumaban 3672.71 millones de dólares. Para el año 2003, las remesas representaban 13265.55 millones de dólares.

En este contexto fue presentado el 7 de enero de 2004, el plan migratorio del presidente de Estados Unidos George Bush, el cual consiste en un programa de trabajadores temporales quienes podrían trabajar legalmente en la Unión Americana. Este plan migratorio de Bush es una extensión de la estrategia de Estados Unidos inaugurada en 1994, cuyo objetivo es que el inversionista de Estados Unidos encuentre mano de obra barata en su país de origen, una vez que el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) entró en vigor. A la luz de esa nueva estrategia se inauguró la política de sellamiento de su frontera sur para regular la entrada de trabajado-

res de acuerdo con las necesidades de la economía de ese país. De aprobarse por el Congreso norteamericano, el nuevo plan migratorio de Bush serviría para regular el mercado laboral de los inmigrantes que lograron evadir los filtros cada vez más densos en la frontera. Los trabajadores indocumentados quedarían atrapados en las redes de un mecanismo que no les garantiza seguridad laboral y que en cambio los coloca en la lista de posibles deportados. Los trabajadores en esa lista quedarían a merced de los ciclos de la economía estadounidense, concretamente de las necesidades de los empresarios que no encuentren mano de obra dispuesta para los trabajos ofrecidos.

El diseño del plan de Bush toma en cuenta los cambios de las corrientes migratorias a partir de los años 80, esto es a partir de la larga crisis económica de los países deudores, particularmente de México. En el periodo previo, el fenómeno migratorio se componía fundamentalmente de jefes de familia que cruzaban la frontera para trabajar algún tiempo y regresar con sus ahorros. Una especie de trabajadores huéspedes espontáneos. Hoy el fenómeno de la migración es más complejo y abarca a los trabajadores y a sus familias, lo que desde el punto de vista del gobierno de Estados Unidos implica grandes costos financieros y presiones por la demanda de servicios sociales. La nueva propuesta de Bush toma en cuenta esta característica, de ahí que el componente más importante de ella sea la legalización temporal de trabajadores que ya residen en ese país y no los trabajadores contratados en su país de origen, como fue el caso del programa Bracero en la época de la Segunda Guerra Mundial. Así, la propuesta no sólo trata de regular el mercado de los indocumentados sino también disminuir el costo social de la residencia de sus familias, las que también serían deportadas una vez que no encontraran respaldo para su recontractación.

Además, existe la pretensión del presidente de México, Vicente Fox de que los sistemas de seguridad social de México y de Estados Unidos puedan integrarse. El presidente Vicente Fox propone que el tiempo que los trabajadores emigrantes laboren en Estados Unidos se contabilice en los sistemas de seguridad social de los dos países. Así, el plan ofrece a la comunidad empresarial el acceso que necesita a los trabajadores inmigrantes, pero dándoles muy poco a los trabajadores; es un programa de trabajadores temporales que no permite la estabilización ni abre un camino seguro a la legalización.

A pesar de que los gobiernos de México y EE.UU. han reconocido que el flujo migratorio es un proceso económico y social que genera costos y be-

neficios en las dos sociedades (Estudio Binacional de Migración), sin embargo, hay sectores que insisten en culpar a los emigrantes de problemas propios de la sociedad estadounidense. Por tal razón, consideramos importante que se discuta porqué el tráfico de trabajadores migratorios constituye un negocio tan rentable como el narcotráfico. Los recursos que genera la migración se dan a distintos niveles. En la cadena del transporte ilegal hacia EE.UU., los traficantes de personas, conocidos como “polleros” o “coyotes”, en colusión con agentes migratorios, autoridades responsables y falsificadores de documentación oficial son los primeros beneficiados. El tráfico de migrantes mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos genera altas ganancias al crimen organizado. Los “polleros” o “coyotes” que transportan e introducen indocumentados a Estados Unidos cobran en promedio mil 200 dólares por persona, 50 por ciento más de lo que exigían hace algunos años<sup>13</sup>. Pero también otros sectores han hecho de los inmigrantes un capital altamente rentable. Entre los electores estadounidenses, la bandera antiinmigrante ha resultado sumamente efectiva y con bajo costo político. Esto explica porque ciertos sectores insisten en magnificar el problema migratorio y continúa equiparando a los trabajadores internacionales con criminales o responsables de sus problemas estructurales, aunque los datos arrojados por los distintos estudios binacionales muestren lo contrario.

Es obligación del Estado mexicano apoyar decididamente a nuestros emigrantes, lo que implica insistir en acuerdos binacionales integrales, basados en el derecho internacional, con énfasis en el respeto a los derechos humanos para lograr un manejo más equilibrado y consensuado de las políticas a seguir en materia migratoria; reconocer que los trabajadores internacionales son parte del proceso de globalización económica y que esto obliga a pensar en nuevas formas de imaginar las sociedades contemporáneas.

Ante este escenario, afirmamos que las políticas parciales no permiten alcanzar acuerdos y mejores condiciones para los inmigrantes en general, por tanto, demandamos que se instale una comisión encaminada a lograr un tratado migratorio bilateral que busque defender los derechos humanos, sociales, culturales y políticos de los trabajadores internacionales con un marco legal planteado con base en normas de derecho internacional.

13 CNI en Línea, 9 de septiembre de 2001

En su momento, los negociadores mexicanos del TLCAN se rehusaron a pugnar por establecer un acuerdo migratorio en el marco del tratado. Como una mera maniobra discursiva se formuló un acuerdo laboral paralelo, el cual, como lo demuestran los hechos, ha resultado sumamente limitado. Por lo tanto, resulta indispensable que en el TLCAN se incluya lo más valioso de México: su fuerza de trabajo.

### **Agricultura mexicana y TLCAN**

El campo mexicano se encuentra en crisis. Esta crisis se expresa en el ámbito social, en el creciente fenómeno de migración de los jóvenes del campo hacia las ciudades del país y hacia Estados Unidos con el consecuente abandono de los campos de cultivo y la reducción de la actividad sectorial. En lo económico, se manifiesta por la reducción de algunos cultivos como el del arroz, el trigo y las oleaginosas; por el incremento en las importaciones de granos alimenticios que socavan la soberanía alimentaria y, consecuentemente, por el déficit en el comercio agropecuario con el exterior; así como por la creciente importancia de las remesas de nuestros trabajadores en el exterior como sostén principal de la actividad económica en algunas regiones rurales del país.

Elemento fundamental de la gestación de esta crisis es la política de ajuste estructural cuyos pilares ha sido el ajuste fiscal, la reducción de la inversión pública, particularmente la del sector agropecuario, la privatización de empresas públicas y la apertura comercial cuya máxima expresión es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Cuando se inicia la negociación del TLCAN en 1991, Estados Unidos vislumbra la posibilidad de imponer su agenda (por lo menos en el ámbito bilateral con México). Además, tenía un doble interés: por un lado dominar el mercado agropecuario mexicano y, por otro, pretendía que este tratado sirviera de antecedente para presionar en las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio. Esto último, no lo entendimos con claridad quienes éramos diputados opositores al tratado. No comprendimos que la presión estadounidense para obtener ventajas sustantivas en materia de desregulación de inversión extranjera, privatización de empresas públicas, eliminación de aranceles y muchos factores más, era por el doble interés de su-

bordinar económicamente a México y presentar en el ámbito internacional un resultado tangible de su agenda antes de la culminación de las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio.

De lo negociado entre 1991 y 1993, Estados Unidos obtiene el compromiso de una disminución, aparentemente gradual, de los impuestos a la importación de productos agrícolas estadounidenses, introduciendo en el tratado algunas cláusulas de carácter cualitativo que tienen efectos importantes. Una de ellas impide a México, una vez concluido el período de transición, establecer cuotas o límites cuantitativos a la importación de productos, lo cual era una de las columnas vertebrales del sistema mexicano de regulación agropecuaria.

Otro elemento es la prohibición de subsidios que distorsiona la libre competencia entre los productores. Se considera, en consecuencia, que todo subsidio que interfiera con la asignación óptima de recursos en el mercado debe ser eliminado.

Paralelamente a la negociación del tratado, se realizaron las modificaciones del Artículo 27 constitucional, que significaron la eliminación, por un lado del reparto agrario como obligación de Estado y por otro, la base constitucional para la conversión de las tierras ejidales en propiedad privada mercantil, además permitió que las empresas mercantiles, por acciones, sean dueñas de importantes extensiones de tierra.

Estimo que esta reforma fue bilateralmente negociada con Estados Unidos. No quisiera caer en una visión dependendista y afirmar que la reforma fue impuesta. Desde los años treinta hay en México una vieja aspiración de su oligarquía, que incluso fue uno de los motivos para la creación del Partido Acción Nacional, respecto a la cancelación de reparto agrario, la conversión de tierras ejidales a propiedades mercantiles sujetas a embargo y el derecho de las sociedades mercantiles para ser dueñas de tierras. Se une así una aspiración conservadora interna con la visión de Estados Unidos de que la inversión en el sector agrícola, particularmente la tierra, podría ser rentable y, por tanto, sujeta a ser incorporada al tratado.

Por otro lado, en un capítulo distinto al agropecuario, que es referente a inversión aparece un conjunto de normas desregulatorias de la inversión extranjera que favorecen la transnacionalización de la agroindustria. La transnacionalización de la industria alimentaria es un fenómeno previo a 1994. Nestlé, Carnation y otras empresas ya actuaban antes de ese año, pe-

ro lo hacían bajo la norma restrictiva que establecía una distinción jurídica entre empresa mexicana y empresa extranjera. La legislación especial para las empresas extranjeras no impedía que éstas obtuvieran grandes utilidades, pero jurídicamente existía capacidad de regulación. Al otorgarse en el capítulo de inversión, el trato nacional genérico a las empresas extranjeras y prohibirse toda acción discriminatoria que afectara la igualdad de derechos entre empresas, se favorece una mayor penetración extranjera que se manifestó en la adquisición, por empresas agroindustriales y agrocomerciales estadounidenses, de plantas industriales mexicanas, tanto del sector privado, como del público, lo cual está íntimamente vinculado a la negociación del propio sector agropecuario.

Cabe señalar que en su momento sostuvimos que por lo menos los granos básicos (maíz, frijol, trigo y arroz) no debían entrar en la negociación. También, unos pocos intelectuales estadounidenses, como Karen Hansen del Instituto de Investigaciones de Políticas Agrícolas Comparadas en Minnesota, percibieron tempranamente el nexo entre el aumento de la pobreza rural, la crisis agrícola de granos básicos y el incremento de flujos migratorios (nexo comprobado por las investigaciones de Juan Manuel Sandoval del Instituto Nacional de Antropología e Historia, entre otros)

Pese a ello, los estadounidenses, con enormes excedentes de maíz y trigo, incorporaron los granos básicos en el capítulo agrícola. A pesar de muchas voces que se alzaron para que durante la negociación se incorporara un capítulo sobre derechos sociales, laborales y humanos de los emigrantes, fue tajante la negativa del lado mexicano y del estadounidense en ese sentido.

El presupuesto de la Federación para 2003 asignó recursos para el campo por 41,783 millones de pesos. Estos raquíuticos fondos asignados al campo mexicano, en un contexto en que el Congreso de Estados Unidos con la Farm Bill 2002-07 aumentó los subsidios agrícolas de ese país en 51,000 millones de dólares, representa la "crónica de una muerte anunciada para cientos de miles de productores agropecuarios de México". Es imposible competir con arancel cero contra las importaciones agrícolas de la Unión Americana con un magro presupuesto de 3,869 millones de dólares versus subsidios globales a los productores estadounidenses del orden de 98,900 millones de dólares anuales. Si a esto añadimos que el 1° de enero de 2003 se aplicó la radical eliminación de casi todos los aranceles agrícolas con EE.UU. y Canadá, la perspectiva es realmente preocupante.

En los 10 años del TLCAN, el comercio exterior agrícola acumula un déficit de -7 mil 790 millones de dólares y va en ascenso, el comercio pecuario acumula, por el contrario, un superávit de 1 mil 103 millones, y el de productos procesados (agroindustriales) acumula un déficit de -10 mil 243 millones. Así, la suma total del sector agroalimentario presenta un déficit acumulado, en los 10 años, de -16 mil 930 millones de dólares (Márquez A. 2004).

Así, es previsible que continúe la pérdida de empleos agropecuarios y se cancele toda posibilidad de proteger la producción de básicos ante amenazas externas. Mientras el campo genera cerca de 7 millones de empleos y participa con 5 por ciento del PIB nacional, la inversión acumulada directa a partir de la puesta en marcha del TLCAN es solamente de 0.25 por ciento del total nacional; el gasto público para este rubro se redujo 53 por ciento en términos reales de 1990 al presente año y el crédito se contrajo en cerca del 80 por ciento.

Estas cifras contrastan la importancia del sector y el débil apoyo que ha recibido. Las condiciones del campo se han agravado, su viabilidad está en juego en el corto plazo, por lo cual la oportunidad y suficiencia de los recursos en este momento resulta clave.

A diez años de su entrada en vigor podemos afirmar que:

- El TLCAN está perjudicando a la gran mayoría de los productores del campo, toda vez que los precios internacionales de mercado, que tienden a la baja, están sirviendo de referencia para la fijación de los precios de la producción en México, mientras que los costos de los insumos crecen cada vez más y en este caso no se emplea la referencia de los precios internacionales.
- La importación indiscriminada de granos, de leche de vaca descremada en polvo, carne de res, carne de pollo y de cerdo, así como de otros alimentos, sólo está beneficiando a algunos sectores de la industria y a importadores, que no trasladan dicho beneficio a los consumidores finales.
- En el caso de varios granos como el maíz y el trigo, así como en el de otros productos del campo, no se cobran aranceles; es decir, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no ingresa los impuestos que, por concepto de importación deben pagar ciertos productos, en el marco de lo acordado en el TLCAN.

- El comercio exterior de México ha crecido durante los últimos años en forma vertiginosa, sobre todo en el periodo que comprende el TLCAN. Este dinamismo ha tenido un profundo y negativo impacto sobre la población que depende de estas actividades ya que el mal manejo que ha hecho el Gobierno Federal de los instrumentos que contemplaba el TLCAN para dosificar el acceso de las importaciones a nuestro mercado ha ocasionado que sean los precios internacionales de estos productos —la mayoría de las veces distorsionados por los subsidios y apoyos que reciben de parte de sus gobiernos— los que rijan en el mercado interno, sin que de manera paralela y equivalente sean aplicados dichos apoyos por nuestro gobierno, y sin que éste, emplee los esquemas y las facultades que cualquier acuerdo comercial ofrece a sus integrantes<sup>14</sup>.

Por otra parte, existe un nexo entre la supervivencia en ciertas comunidades de la pequeña producción mercantil agrícola y las transferencias de emigrantes residentes en Estados Unidos a familias del mundo rural mexicano. Además, los empleos subsidiarios y complementarios del mundo urbano, en parte subsidian a la agricultura de baja rentabilidad en ciertas regiones del país.

El gobierno mexicano decidió en forma unilateral no cobrar los aranceles, que aunque reducidos eran sustanciales, a la importación de granos, oleaginosas e incluso de productos cárnicos (carne de res, puerco, lácteos y huevo), a pesar de que en el tratado se establece una curva de disminución gradual de ellos de 1994 a 2003. Además, la reiterada promesa de un incremento a los subsidios y estímulos fue incumplida. En realidad, desde 1994 se aplica una radical desgravación por decisión unilateral.

Consideramos que esta decisión del gobierno mexicano fue parte de una negociación no formal para que, a cambio de ella, Estados Unidos flexibilizara el acceso de las exportaciones industriales mexicanas. De esta manera, México otorgaba de facto una concesión fundamental que se ha repetido a lo largo de estos diez años.

Durante la vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte la crisis de la agricultura mexicana se ha profundizado. Las expectativas

14 Bautista, Enrique, "Los tratados de libre comercio y la agricultura mexicana", en Jorge A. Calderón Salazar (coordinador), *Estudios de Evaluación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, crítica y propuestas*, Área Internacional Grupo Parlamentario del PRD Senado de la República, México, 2000 p. 148.

creadas en torno del Tratado por el gobierno, así como los beneficios prometidos por sus impulsores de dentro y de fuera de nuestro país, no se han concretado. Este incumplimiento de beneficios no es circunstancial ni aleatorio, tampoco es sorprendente o inesperado. Es el resultado lógico, esperado y previsible del tratado negociado y de una política agropecuaria lesiva al campo mexicano y a sus productores, sobre todo si consideramos que para Estados Unidos, México es un mercado lucrativo y en expansión sobre todo en granos, oleaginosas, cárnicos y frutas de clima templado (Bautista 2000: 145).

De esta forma, una conjunción de pésima negociación comercial en el TLCAN y una inadecuada política macroeconómica, agropecuaria y financiera han postrado a nuestra agricultura y a nuestros agricultores, tanto campesinos como pequeños propietarios. Ciertamente la crisis agropecuaria se inició antes de 1994 pero se profundizó por el TLCAN.

Los resultados del TLCAN hasta el momento evidencian que Estados Unidos es el gran ganador en la relación comercial con México, gracias a un crecimiento sustancial de sus exportaciones a México y Canadá, las cuales crecieron de 7.4 mil millones de dólares en el promedio anual de 1989/93 a 11.3 entre 1994 y 1998, para alcanzar 12.7 en 1999. Pero también las importaciones de Estados Unidos de sus socios del TLCAN crecieron de 6.2 en 1989/93 a 10.5 en 1994/98 y 12.8 mil millones de dólares en 1999, con ello el superávit comercial de ese país, se redujo de 1.2 mil millones a 95,717 de dólares en el periodo mencionado, principalmente debido a las presiones de los exportadores de Canadá que ganaron terreno importante en productos como el jitomate (Bautista 2000: 145).

Asimismo, el comercio entre México y Estados Unidos también creció a tasas aceleradas. Entre 1994 y 1999 se registró una tasa media anual de crecimiento (tmac) de 3.7% en las importaciones desde Estados Unidos frente a una TMCA de 5.7% en los años previos al TLCAN. Las exportaciones de México crecieron 9.2% durante el periodo de operación del TLCAN, frente a 3.5% en los años previos. No obstante, a pesar de un comercio muy dinámico con Estados Unidos, México mantiene un déficit comercial de más de mil millones de dólares en el promedio anual durante la vigencia del TLCAN con su principal socio comercial (Bautista 2000:145). Comparativamente, México es el tercer mercado en importancia para los Estados Unidos después de Canadá y Japón, en tanto que Estados Unidos es el mercado más importante para México (Bautista 2000:145)

Por todo lo anterior, es justa la actual postura de las organizaciones campesinas mexicanas que protestan por la desgravación radical establecida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Antes, ésta era unilateral; a partir de 2003 se hizo obligatoria.

Hubo, en los primeros años de la aplicación del TLCAN, insensibilidad y falta de comprensión adecuada en muchos agricultores y ganaderos del significado real de lo que estaba instrumentándose a partir de 1994. Muchos percibieron lo que sucedía como decisiones circunstanciales, como hechos fortuitos, producto de la mala voluntad de algunos funcionarios del gobierno. En consecuencia, hubo una subestimación grave del problema.

Hasta el año 2008 es posible aplicar un modesto arancel al maíz, frijol, huevo y azúcar. Sin embargo, el gobierno de Vicente Fox ha tomado la decisión de continuar con la misma política. Lo hecho durante 2000, 2001 y 2002 lo demuestra. Inclusive funcionarios federales han expresado que seguirán sin cobrar el impuesto a la importación que teóricamente México todavía puede aplicar.

Ciertas naciones han logrado mantener un índice de producción per cápita razonable a través del incremento de la productividad. Desgraciadamente, este no es el caso de nuestro país. México producía 29 millones 640 mil toneladas de granos en 1985, 28 millones en 1994 y el año 2000 produjo 29 millones 200 mil toneladas. Paralelamente, de 1980 al 2000, la población se incrementa en 36 millones de habitantes. La producción de los diez granos básicos (arroz, frijol, maíz, trigo, ajonjolí, cártamo, algodón, soya, cebada y sorgo) no se ha incrementado en los últimos 15 años. Existe un estancamiento sustancial en la producción agrícola, particularmente de granos.

Si observamos solamente la producción de maíz, frijol, trigo y arroz, la crisis es aún más nítida: en 1994 se producían 24 millones 124 mil toneladas, mientras que en el año 2000 se produjeron 22 millones 289 mil toneladas. Esto se refleja también en la superficie sembrada. En el año 1985 era de 15 millones 500 mil hectáreas, en 1994 fue de 14 millones 900 mil hectáreas y en el 2000 fueron 14 millones 236 mil hectáreas.

En 1994, la producción de maíz era de 18 millones 235 mil toneladas. En el año 2000 la producción fue de 17 millones 556 mil toneladas. Frente al estancamiento de la producción y el incremento de la demanda por el efecto demográfico, la importación legalmente registrada de maíz aumenta

de 2 millones 160 mil toneladas en 1994 a 5 millones 326 mil toneladas en el año 2000. Son cifras registradas legalmente, ya que los estadounidenses tienen cada año cifras superiores de exportación a las cifras mexicanas de importación registrada en casi todos los rubros (maíz, trigo, arroz, sorgo, soya, carne de res, carne de puerco, etc.). Siempre la estadística estadounidense es superior a la mexicana en cuanto a los componentes, lo que significa que además de no pagar arancel, existen los fenómenos del contrabando y el no registro de importaciones.

El caso del trigo también es dramático: 4 millones 150 mil toneladas producidas en 1994 contra 3 millones 493 toneladas en el año 2000. Esto también se refleja en una importación de trigo de 1 millón 413 mil toneladas en 1994 y una importación triguera en el año 2000 de 2 millones 784 mil toneladas.

Las actuales importaciones no solamente están creciendo para complementar la producción decreciente sino que en ciertos casos tienen un carácter especulativo y provocan la imposibilidad de vender la producción nacional debido al diferencial de precios. El resultado global de ello es que hoy aproximadamente el 30 por ciento del consumo alimentario del país es cubierto con alimentos provenientes del exterior, principalmente de Estados Unidos.

El impacto del TLCAN ha sido diferente por producto. El Departamento de Agricultura de Estados Unidos (U.S. Department of Agriculture) estima que las exportaciones estadounidenses a México de productos lácteos, carne bovina, manzana y pera son 15% mayor que lo hubieran sido sin el tratado. En el caso de las exportaciones de carne porcina el efecto se estima entre el 5 a 10%. A la vez, Estados Unidos aprovechó las ventajas que le da el TLCAN para aumentar sus exportaciones de maíz y algodón a México.

Mientras que los beneficios del TLCAN para México están distorsionados por fenómenos como la devaluación del peso en 1994 y la posterior crisis económica, o las prolongadas sequías, así como por las disputas en el comercio que, como en los casos del jitomate y la manzana, llegan a acuerdos sobre precios mínimos que moderan el efecto de la liberalización, la participación de las importaciones desde México en el total de las importaciones de EE.UU. se ubican en niveles reducidos aunque con una muy ligera tendencia a crecer en 1998 y 1999.

Estados Unidos está captando una porción cada vez mayor del mercado mexicano al desplazar a otros países competidores, gracias a los beneficios

en la reducción de los aranceles y su agresiva política de fomentar las exportaciones a través de programas de apoyo y de crédito, aumentando su participación en las importaciones mexicanas sobre todo en productos cárnicos, carnes preparadas, frutas y hortalizas, azúcar y edulcorantes y arroz y mantiene su tradicional posición predominante en maíz y sorgo, donde cubre prácticamente el 100% de las importaciones mexicanas y, en soya y harina de soya con una aportación de más del 90%.

Aunque las importaciones estadounidenses de hortalizas mexicanas, en términos absolutos, también crecen, otros países como Canadá, Holanda y España se caracterizan por un dinamismo que rebasa al de México, de tal suerte que la participación relativa de México en las importaciones estadounidenses decrece.

En resumen, la importancia de Estados Unidos como destino de las exportaciones mexicanas no solamente es apabullante, también es quien ha sabido aprovechar mejor al TLCAN al desplazar a un gran número de competidores del mercado mexicano. Esta situación permite concluir que la dependencia de México hacia Estados Unidos en la cuestión alimenticia se ha profundizado con el TLCAN, vulnerando aún más la soberanía alimentaria del país (Bautista 2000:146).

La situación de los exportadores mexicanos es completamente distinta, a más de tener escasa importancia en el mercado norteamericano, por el TLCAN deben enfrentar una mayor competencia con otros países pues al reducirse la protección de los granos y oleaginosas se debilitó aún más la competitividad de la agricultura mexicana. La producción de granos básicos y oleaginosas ha perdido dramáticamente con el TLCAN. En particular, el maíz junto con el frijol, son los perdedores netos de la negociación del TLCAN en la agricultura (Bautista 2000:147).

## **Conclusiones\***

Para promover los intereses de la población mexicana en niveles de ingreso y coeficientes de ahorro e inversión, capaces de sostener un proceso de de-

\* Este apartado incluye propuestas contenidas en el documento: "Respuesta social a la agenda corporativa", elaborado en 2002 por una coalición de organizaciones civiles del Continente

sarrollo en la economía global, lo primario es la construcción de una capacidad productiva, organizativa y negociadora nacional para actuar efectivamente en el entorno global y balancear las perspectivas de los intereses de las naciones con las que interactuamos.

Consecuentemente, proponemos los lineamientos siguientes para desarrollar este planteamiento:

- Renegociación del texto del TLC para equilibrar las desventajas impuestas a las bases productivas de México descritas antes y referéndum de cualquier acuerdo antes de su suscripción y ratificación constitucional.
- Mantenimiento de un tipo de cambio en equilibrio que no distorsione el intercambio comercial y financiero internacional en contra de la base productiva y el empleo en México y que impida las devaluaciones traumáticas.
- Actualización y modernización del marco legislativo e institucional del Estado mexicano para contar con una representatividad nacional auténtica en las negociaciones comerciales internacionales, para la aplicación de impuestos y aranceles compensatorios de las disposiciones antimonopólicas que equilibren la capacidad institucional de nuestras contrapartes comerciales.
- Realizar evaluaciones públicas sobre los impactos del TLCAN, guiados por el objetivo común de encontrar mecanismos complementarios que protejan la planta productiva, los derechos laborales y el medio ambiente, y de propiciar la renegociación de algunos aspectos de este tratado, particularmente del capítulo agrícola y de las normas sobre regulación de inversiones con objeto de establecer mecanismos equilibrados y justos, que reconozcan asimetrías. Se deben eliminar barreras neoproteccionistas instrumentadas por autoridades de EE.UU., como ha sucedido respecto al acceso de camiones y diversas frutas y verduras mexicanas a su territorio.

---

Americano denominada Alianza Social Continental; publicado en el libro: "Área de Libre Comercio de las Américas. Análisis y alternativas" Jorge A. Calderón y Alberto Arroyo, coordinadores, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática y Fundación Friedrich Ebert, México, 2002. Además, una versión preliminar de estas ideas fue expuesta en el libro de Jorge A. Calderón Salazar "México y el nuevo Orden Internacional". Senado de México, México 2000, particularmente en el capítulo V Relaciones México – Estados Unidos, pp. 185-258.

- Incorporación definitiva de los órganos legislativos en materia de negociación, seguimiento y ratificación de los acuerdos comerciales y de inversión.
- Revisión del capítulo XI del TLCAN que otorga el Trato Nacional e impide la fijación de “requisitos de desempeño”, ya que ello limita las posibilidades de instrumentar políticas de fomento económico, de desarrollo industrial y regional vinculadas a la regulación de la inversión extranjera.
- Revisión de las normas aplicables al comercio de cereales, oleaginosas, lácteos y carnes para establecer normas de comercio justo que permitan el bienestar de los productores mexicanos y los proteja de subsidios externos, permitiendo una competencia equilibrada.
- Los trabajadores internacionales son parte del proceso de globalización económica, lo que obliga a intensificar acciones en defensa de su integridad, identidad y cultura. No aceptamos que los migrantes mexicanos sigan siendo tratados como intrusos en sociedades a las que han contribuido de manera fundamental. Es necesario promover y defender los derechos humanos, sociales, culturales y políticos de trabajadores mexicanos internacionales y sus familias. Demandamos garantizar plenamente los derechos políticos, como el voto cuantificable en México, de los mexicanos que viven en el exterior, a fin de construir en nuestra nación una democracia sin sectores excluidos.
- Es ineludible incorporar el tema migratorio en el marco del TLCAN. Debe replantearse la relación que sobre la materia tenemos con EE.UU. y con otras naciones, con objeto de garantizar la tolerancia hacia la diversidad y la aplicación plena de los convenios internacionales sobre migrantes, poniendo término al clima de violencia, racismo y xenofobia existente en la frontera y en diversas regiones.
- La inversión extranjera debe ser regulada por el Estado precisamente para que juegue un papel positivo en el desarrollo nacional. Sin embargo, regulación no quiere decir trabas burocráticas, tampoco proteccionismo de ineficiencias y falta de calidad, quiere decir orientar, incentivar, crear condiciones para que haya ganancias razonables que a la vez cooperen con el desarrollo nacional. Deben plantearse mecanismos para que la inversión extranjera tenga un efecto de arrastre sobre el resto de la economía con la consiguiente generación de empleos indirectos. No proponemos mecanismos proteccionistas de ineficiencias al obligar a inversionistas a comprar en el país lo que sea más caro o de menor calidad, pe-

ro deben buscarse mecanismos o incentivos para que en los hechos se surtan en proporciones crecientes en el país receptor. Un mecanismo, entre otros, pueden ser reglas de origen con contenido nacional y no solamente regional como estipula el TLCAN. Deben canalizarse prioritariamente a sectores productivos y no a la especulación bursátil.

- La inversión extranjera orientada y regulada puede ser un instrumento para ir disminuyendo las asimetrías existentes entre los países. Pero para ello es necesario que las inversiones extranjeras jueguen un papel activo en la creación de las condiciones macroeconómicas favorables y no reciban únicamente sus frutos. Al menos deben asociarse al capital nacional y transferir tecnología. Un esquema atractivo es coinversiones en que el inversionista extranjero ponga tecnología y la transfiera y ello se contabilice como capital aportado.
- Las políticas de regulación de inversión extranjera no bastan para disminuir las asimetrías existentes entre los países firmantes del TLCAN. Son necesarios acuerdos sobre fondos de fomento así como fondos compensatorios para los sectores y regiones más afectados por la reestructuración y el ajuste. Además es necesario resolver de raíz el problema de la deuda externa, lo que liberaría fondos propios para fomentar el desarrollo nacional y disminuir las asimetrías.
- Todo ello implica no otorgar *trato nacional*. No se puede tratar como iguales a quienes no son iguales. El atraer inversión extranjera como complemento de la nacional, supone lograr alianzas internacionales entre los países en desarrollo para evitar una competencia desleal por las inversiones. A la vez, crear un nuevo contexto mundial que comprenda que la salida es global, que el mundo industrializado no superará sus problemas si no colabora con la elevación y desarrollo integral de su contraparte. Ello no es una utopía irrealizable. Junto con las tendencias neoliberales en el mundo subsisten tendencias en esta dirección. La integración europea parte de este supuesto dentro de su propio bloque. Todo lo anterior es viable, pero supone otro modelo de desarrollo distinto al neoliberal. Ciertamente supone crear condiciones de menor dependencia de dicha inversión. Debemos buscar un modelo de desarrollo viable en el contexto mundial en el que la inversión extranjera sea un complemento del esfuerzo nacional y no una necesidad angustiosa para evitar crisis mayores. No es fácil alcanzarlo, pero un modelo de desarro-

llo con distribución del ingreso y democracia irá creando la fuerza necesaria para triunfar.

- La renegociación del capítulo agropecuario del TLCAN, es una tarea de enorme trascendencia para recuperar la soberanía alimentaria y defender el interés de la nación; sin embargo, es importante tener conciencia de que constituye un proceso largo ya que requiere el consenso de Estados Unidos de América. En el corto plazo, apoyados en la ley de comercio exterior de México y en las disposiciones del tratado mundial de comercio que prohíben las prácticas desleales de comercio practicadas por EE.UU. para promover sus exportaciones agrícolas se requiere establecer salvaguardas y aranceles compensatorios a la importación de granos proveniente de ese país. Por otra parte, es imperativo que se haga efectiva la disposición establecida en la Ley de desarrollo rural sustentable a fin de que auténticos representantes de los agricultores participen en los comités que deciden los cupos de importación. Otra vía de protección de nuestra agricultura sería que amparados en el capítulo octavo del TLC, particularmente en el artículo 801, párrafos 3º. y 4º., se establezcan salvaguardas a un conjunto de productos agropecuarios para aumentar los impuestos a la importación, regresando su nivel al existente antes de entrar en vigor el TLCAN.
- Por razones de interés nacional y preservación de la paz pública, es imperativo que el Congreso de la Unión de México aumente el presupuesto del sector agropecuario, particularmente incrementando la inversión pública en desarrollo rural, en infraestructura hidro-agrícola y los recursos para comercialización, Procampo, Alianza para el Campo y los créditos canalizados a través de la nueva financiera rural y otros programas. Para financiar el aumento del gasto público estimo necesario realizar una profunda reforma fiscal integral y combatir la evasión fiscal a fin de disponer de recursos públicos que permitan incrementar significativamente la inversión pública en desarrollo rural y los subsidios al campo. Sólo así, se logrará a mediano plazo la meta de equiparar los apoyos en México con los existentes en Estados Unidos y en Canadá. En un estudio elaborado en el año 2002 denominado: "Hacia una política hacendaria de Estado", un grupo de investigadores en la UNAM, la Fundación Colosio y el Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, encontramos que es técnicamente viable incrementar la recaudación de

un modesto 4 por ciento del PIB, alrededor de 270 mil millones de pesos. Esta es una cifra clave para la agricultura mexicana. Duplicar la inversión pública en infraestructura, apoyos a la comercialización, insumos, créditos, reconversión productiva, tecnología, con reglas que ayuden a los pequeños y medianos productores, puede tener un efecto multiplicador de enorme importancia. En consecuencia, la inversión pública y los apoyos a comercialización y PROCAMPO tendrían un efecto para el mundo rural. Si la sociedad civil lograra construir candados anticorrupción y anticorporativismo para esos fondos y subsidios, el efecto de una inversión pública que pasaría de 41 a 90 mil millones de pesos sería profundo.

- Considerando la posibilidad de un modesto incremento en la recaudación de 4 por ciento del PIB, vía combate a la evasión fiscal, se podría destinar el 20 por ciento de esta cifra al sector agropecuario lo que tendría un gran impacto aún en la hipótesis de que no se lograra la renegociación del TLCAN en el corto plazo.
- Es conveniente retomar el espíritu de Sao Paulo surgido del XI periodo de sesiones de la UNCTAD: El mejoramiento de la coherencia entre las actividades nacionales e internacionales y entre los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales es fundamental para consolidar la gobernabilidad económica mundial. Es importante crear sinergias positivas entre el comercio y las finanzas y determinar el modo de vincular esas actividades con el desarrollo. En particular, debería prestarse atención al mejoramiento de las corrientes internacionales de capital para el desarrollo, entre otras cosas, utilizando mecanismos financieros innovadores, así como a hacer frente al problema de la inestabilidad de los mercados de capital internacionales. Las medidas para lograr la sostenibilidad de la deuda a largo plazo en los países en desarrollo deberían también ser objeto de un profundo examen y de medidas adecuadas.

La integración más positiva de los países en desarrollo y de los países con economías en transición en los flujos comerciales internacionales y en el sistema comercial multilateral depende también de la adopción de políticas internas para poder acceder a sectores que incorporan la innovación y que se expanden más dinámicamente. Para lograr esos resultados, los países deben tener la capacidad de estudiar las distintas opciones y mantener el espacio

necesario para las políticas a fin de alcanzar el equilibrio idóneo entre los distintos enfoques de sus estrategias nacionales de desarrollo.

El proceso de desarrollo requiere un aumento de la participación de todas las fuerzas sociales y políticas en la creación de consensos. Aunque el desarrollo es responsabilidad primordial de cada país, los esfuerzos realizados en los países deben verse facilitados y complementados por un entorno internacional favorable, basado en reglas acordadas y aplicadas multilateralmente. En las políticas de desarrollo se debe tener en cuenta la importancia de las fuerzas del mercado -en un entorno empresarial favorable que incluya, por ejemplo, políticas apropiadas en materia de competencia y protección del consumidor- en la promoción del crecimiento, por medio del comercio, la inversión y la innovación. También deben tenerse en cuenta la importancia de la contribución del Estado al logro de la estabilidad política y económica, al establecimiento de los marcos normativos necesarios, a la canalización de los recursos para los proyectos sociales y de infraestructuras, la promoción de la inclusión social y la reducción de la desigualdad.

En conclusión se requiere una política económica alternativa que nos permita encarar los retos de la globalización a partir de un proyecto nacional de desarrollo sustentable definido democráticamente y que garantice la mejoría en los niveles de vida, empleo, salud, educación y vivienda de la población. Defendemos la empresa pública en sectores que la Constitución señala como facultad exclusiva del Estado mexicano: petróleo, petroquímica básica, electricidad y energía nuclear, entre otros. Se debe fortalecer la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas y del sector social de la economía para elevar su participación en el mercado interno y en las exportaciones. Apoyar al sector agropecuario y silvícola con el objetivo de recuperar la soberanía y autosuficiencia alimentaria, preservar nuestra biodiversidad, cultura y prácticas sustentables de producción; así como regular el capital especulativo y promover la inversión productiva y, finalmente, fortalecer las regulaciones sociales y ambientales.

## Bibliografía

- Arroyo, Alberto (2003) “El TLCAN en México: promesas y realidades en su décimo año”, en *Lecciones del TLCAN: El alto costo del libre comercio*. México: RMLC-ASC.
- Bautista, Enrique (2000) “Los tratados de libre comercio y la agricultura mexicana”, en Jorge A. Calderón Salazar (coordinador), *Estudios de Evaluación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, crítica y propuestas*, Área Internacional Grupo Parlamentario del PRD; Senado de la República, México
- Calderón, Jorge (1994) “Democracia, Soberanía y Desarrollo Nacional”. Cámara de Diputados LV Legislatura. México DF.
- Calderón, Jorge, Coordinador (2000) “Estudios de evaluación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Senado de la República, México
- Calderón, Jorge (2000) *México y el nuevo orden internacional*. México: Ediciones Praxis; Senado de la República LVII Legislatura. México, DF.
- Calderón, Jorge, Coordinador (2001) *México en un mundo global*. México: Instituto de Estudios de la Revolución Democrática-Fundación Friedrich Ebert
- Calderón, Jorge (2002) “México: soberanía nacional e integración comercial. TLCAN, ALCA y Comunidad Latinoamericana de Naciones”, en *ALCA: análisis y alternativas. Respuesta social a la agenda corporativa*. México: Instituto de Estudios de la Revolución Democrática-Fundación Friedrich Ebert
- Chang, Ha-Joon y Green, Duncan (2003) “La inversión en la OMC, una trampa del norte”. México DF: Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio y South Centre.
- Márquez A., David (2004) “El TLCAN a 10 años de distancia”, *Coyuntura*, núm. 120, marzo-abril.
- Shhmid, Beat (2000) *Libre comercio: promesas versus realidades*. San Salvador, El Salvador: Ediciones Heinrich Böll
- UNCTAD (2003) Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD): “Informe sobre el Comercio y Desarrollo 2003: La acumulación de capital, el crecimiento económico y el cambio estructural”, Organización de las Naciones Unidas, marzo ([www.unctad.org](http://www.unctad.org)). Capítulos IV, V y VI