

# 20 años del TLCAN

Su impacto en la balanza de pagos,  
agricultura y vulnerabilidad externa  
de la economía mexicana

Jorge Alfonso Calderón Salazar



H. CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXII LEGISLATURA



**CONOCER PARA DECIDIR** se denomina la serie que en apoyo a la investigación académica en ciencias sociales, la H. Cámara de Diputados, LXII Legislatura –refrendando el acuerdo de las anteriores LIX, LX y LXI Legislaturas–, lleva a cabo en coedición en atención al histórico y constante interés del H. Congreso de la Unión por publicar obras trascendentes que impulsen y contribuyan a la adopción de las mejores decisiones en políticas públicas e institucionales para México en su contexto internacional; ello a efecto de atender oportunamente las diversas materias sobre las que versa el quehacer legislativo. El acuerdo para coeditar las obras que conforman la serie se ha establecido con diferentes instituciones académicas, organismos federales y estatales; así también, con autores y asociaciones independientes. Los títulos que caracterizan a la serie, se complementan con expresiones culturales de interés nacional que coadyuvan en las tareas propias del legislador mexicano.



GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	DIP. JOSÉ ENRIQUE DOGER GUERRERO, <i>Titular</i> <i>Presidente</i>
	DIP. ELIGIO CUTLÁHUAC GONZÁLEZ FARIÁS, <i>Suplente</i>
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	DIP. JUAN PABLO ADAME ALEMÁN, <i>Titular</i>
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	Dip. TOMÁS BRITO LARA, <i>Titular</i>
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE ECOLÓGISTA DE MÉXICO	DIP. RICARDO ASTUDILLO SUÁREZ, <i>Titular</i> DIP. LAURA XIMENA MARTEL CANTÚ, <i>Suplente</i>
GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO	DIP. JOSÉ FRANCISCO CORONATO RODRÍGUEZ, <i>Titular</i> DIP. FRANCISCO ALFONSO DURAZO MONTAÑO, <i>Suplente</i>
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO	DIP. ALBERTO ANAYA GUTIÉRREZ, <i>Titular</i> DIP. RICARDO CANTÚ GARZA, <i>Suplente</i>
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA	DIP. LUIS ANTONIO GONZÁLEZ ROLDÁN, <i>Titular</i> DIP. JOSÉ ANGELINO CAAMAL MENA, <i>Suplente</i>
SECRETARIO GENERAL	Mtro. MAURICIO FARAH GEBARA
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS	Lic. JUAN CARLOS DELGADILLO SALAS

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA  
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO  
CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS  
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA  
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS  
CENTRO DE DOCUMENTACIÓN, INFORMACIÓN Y ANÁLISIS

ÉDGAR PIEDRAGIL GALVÁN  
*Secretario Técnico del Consejo Editorial*

# 20 años del TLCAN

Su impacto en la balanza de pagos,  
agricultura y vulnerabilidad externa  
de la economía mexicana

---



# 20 años del TLCAN

Su impacto en la balanza de pagos,  
agricultura y vulnerabilidad externa  
de la economía mexicana

---

Jorge Alfonso Calderón Salazar

330.972  
C146v

Calderón Salazar, Jorge Alfonso

20 años del TLCAN: Su impacto en la balanza de pagos, agricultura y vulnerabilidad externa de la economía mexicana / Jorge Alfonso Calderón Salazar -- 1ª ed. -- México, D.F. : H. Cámara de Diputados, LXII Legislatura : Miguel Ángel Porrúa, 2014  
308 p. : 17 × 23 cm. -- [Serie Las Ciencias Sociales. Tercera Década]  
Incluye bibliografía: p. 293-[307]

ISBN 978-607-401-912-4

1. México -- Condiciones económicas. 2. Agricultura -- Aspectos económicos -- México

CONOCER PARA DECIDIR

Coeditores de la presente edición

H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LXII LEGISLATURA  
CONSEJO EDITORIAL, CÁMARA DE DIPUTADOS  
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Primera edición, diciembre del año 2014

© 2014

JORGE ALFONSO CALDERÓN SALAZAR

©2014

Por características tipográficas y de diseño editorial  
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley

ISBN 978-607-401-912-4

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de GEMAPORRÚA, en términos de lo así previsto por la *Ley Federal del Derecho de Autor* y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO

LIBRO IMPRESO SOBRE PAPEL DE FABRICACIÓN ECOLÓGICA CON BULK A 80 GRAMOS

[www.maporrúa.com.mx](http://www.maporrúa.com.mx)

Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.

*Dedico este libro a Azucena  
con quien he compartido sueños, logros,  
aspiraciones, cariño y una vida plena.*

*A nuestros hijos: Brenda,  
Jorge y a su esposa Candy.*

*Y a nuestros tres maravillosos nietos:  
Diego, Patricio y Nicole.*



# Contenido

INTRODUCCIÓN . . . . .	11
Postulados de la investigación . . . . .	12
Resumen del contenido de los capítulos . . . . .	16
Comentarios finales sobre el alcance y límites del libro. . . . .	18
Capítulo I	
GLOBALIZACIÓN, EMPRESAS TRANSNACIONALES Y ESTADOS CONTEMPORÁNEOS . . . . .	19
Introducción. Visión de conjunto del proceso contemporáneo de globalización. . . . .	19
Algunas referencias teóricas sobre empresas transnacionales y su rol en la economía mundial . . . . .	27
Cadenas productivas internacionales . . . . .	32
Debate teórico sobre globalización y características de los Estados contemporáneos . . . . .	36
Desarrollo periférico y subordinado. La experiencia de América Latina en la segunda mitad del siglo XX e inicio del XXI. . . . .	42
Situación económica mundial y los desequilibrios globales . . . . .	45
Escenarios de la evolución de los desequilibrios globales. . . . .	57
Algunas propuestas de reforma al orden económico internacional . . . . .	58
Capítulo II	
REGIONALISMO Y MULTILATERALISMO EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA . . . . .	63
Referencias teóricas sobre regionalismo y multilateralismo . . . . .	63
Regionalismo y multilateralismo en la OMC. Evaluación de la Ronda de Doha . . . . .	75

Propuestas para relanzar las negociaciones de la Ronda de Doha y reformar el sistema comercial internacional . . . . .	401
Capítulo III	
ECONOMÍA MEXICANA Y TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN) . . . . .	
TLCAN: vulnerabilidad de la economía mexicana originada por la creciente integración subordinada a Estados Unidos de América	403
Desregulación de la inversión extranjera y solución de controversias en el TLCAN . . . . .	408
TLCAN y dinámica de globalización contemporánea . . . . .	420
Balanza de pagos, inversión extranjera y ciclos económicos en México en el periodo del TLCAN . . . . .	424
Conclusiones . . . . .	456
Propuestas: la reducción de la vulnerabilidad de la economía mexicana requiere la renegociación del capítulo XI del TLCAN. . . . .	458
Capítulo IV	
CRISIS ECONÓMICA EN MÉXICO: 2008-2009.	
VULNERABILIDAD Y CONDICIONALIDAD EXTERNA . . . . .	161
Introducción. . . . .	161
Crisis de la economía mexicana . . . . .	162
Rasgos de la crisis. . . . .	164
Política procíclica. . . . .	170
Política monetaria . . . . .	173
Impacto social de la crisis . . . . .	174
México requiere políticas públicas contracíclicas . . . . .	176
Capítulo V	
DESARROLLO RURAL Y TLCAN EN MÉXICO . . . . .	
Políticas de ajuste estructural y desarrollo rural en México . . . . .	181
Resultados de políticas agrícolas en México . . . . .	186
Evolución de la producción de granos básicos, 2004-2011 . . . . .	188
Evolución del comercio exterior, 2004-2011 . . . . .	193
Exportaciones e importaciones agrícolas. . . . .	194
Desempeño en materia de comercio exterior . . . . .	196
TLCAN y la situación actual de la agricultura mexicana . . . . .	199
Evaluación de las políticas públicas para el sector agrícola de México . . .	206
Estancamiento de la producción agrícola . . . . .	211
La sequía del campo mexicano . . . . .	215
Crisis alimentaria en México . . . . .	218
Propuestas para superar la crisis alimentaria . . . . .	234

## Capítulo VI

### ALIANZA PARA LA SEGURIDAD Y LA PROSPERIDAD

DE AMÉRICA DEL NORTE (ASPAN) . . . . .	237
Prosperidad: seguridad para las empresas transnacionales . . . . .	241
El informe de los noventa días . . . . .	244
Un proceso antidemocrático más . . . . .	245
Evaluación de resultados de la reunión de los mandatarios de América del Norte en Cancún, marzo de 2006 . . . . .	247
Continuismo de la subordinación . . . . .	255
Consideraciones sobre la Iniciativa Mérida . . . . .	260
ASPAN y la propuesta de Reforma Energética del presidente Enrique Peña Nieto. Su impacto en el sector eléctrico. . . . .	262
Conclusiones sobre ASPAN . . . . .	273
CONCLUSIONES . . . . .	275
Conclusiones generales . . . . .	275
Conclusiones particulares . . . . .	277
PROPUESTAS . . . . .	281
Una nueva agenda de relaciones internacionales . . . . .	281
Reformular la participación de México en el TLCAN y en el sistema económico internacional . . . . .	282
Una nueva política macroeconómica . . . . .	286
Propuestas de política alimentaria y de desarrollo rural . . . . .	287
FUENTES CONSULTADAS . . . . .	293
Capítulo I . . . . .	293
Capítulo II. . . . .	296
Capítulo III . . . . .	298
Capítulo IV . . . . .	302
Capítulo V . . . . .	303
Capítulo VI . . . . .	305
Páginas web . . . . .	306



## Introducción

El libro que se presenta a la consideración de los lectores es mi tesis de doctorado, elaborada en 2012 y 2013 bajo la dirección del doctor Federico Manchón para obtener el grado de doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Relaciones Internacionales que expide la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco. El examen de grado lo presenté el 11 de febrero de 2014 en la Ciudad de México.

Su objetivo es realizar una evaluación del impacto de la incorporación de México al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en la agricultura, la desregulación de la inversión extranjera y la vulnerabilidad externa de su economía. Además, examino, en el periodo 1994-2010, la articulación entre las normas del TLCAN y la política económica instrumentada en México por el gobierno federal, particularmente en lo referente a la política de desarrollo rural. Y, sobre esta base, evalué la forma en que este proceso limitó su potencial de crecimiento económico, profundizó el desequilibrio externo, creó las condiciones para que la crisis económica internacional de 2008 tuviera un severo impacto en el país y agudizó la crisis agrícola y la dependencia alimentaria.

Desde hace varias décadas soy profesor de la Facultad de Economía de la UNAM en cursos relacionados con desarrollo económico, economía internacional y desarrollo rural. Adicionalmente en la década de los noventa del siglo XX fui legislador federal en varias legislaturas del Congreso de la Unión de México que, de manera prioritaria, estuvieron centradas en el análisis y, en su caso, dictamen de tratados comerciales internacionales a los que México se incorporó, particularmente el TLCAN, el Tratado Mundial de Comercio y el Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea. Por tanto,

busqué enriquecer mi investigación con materiales en que se analizan temas vinculados con la tesis que presenté en el doctorado en Ciencias Sociales de la UAM.

## POSTULADOS DE LA INVESTIGACIÓN

A partir del ingreso de México al TLCAN se aceleraron los procesos de apertura comercial y desregulación de la inversión extranjera iniciados en los años ochenta del siglo XX. Esto aceleró la transnacionalización de la economía mexicana y acentuó su vulnerabilidad externa y su subordinación a la economía de Estados Unidos. La profundización de la crisis agrícola a partir de 1994, la creciente dependencia alimentaria, la crisis económica de 2008 y los desequilibrios de la balanza de pagos son testimonio de esta vulnerabilidad.

En las últimas dos décadas el gobierno federal de México presentó una peculiar dualidad: por una parte realizó una activa intervención en la economía al servir como vector de la expansión del capital internacional a través de políticas de ajuste estructural que instrumentaron apertura económica, privatización de empresas públicas, desnacionalización del sistema bancario, y eliminación de restricciones a la inversión extranjera y, por otra, con un discurso de corte neoclásico, se negó a instrumentar políticas económicas para evitar la ruptura de cadenas productivas, impedir la desindustrialización y favorecer la reconversión industrial.

La desregulación de la inversión extranjera contenida en el TLCAN eliminó “requisitos de desempeño” y prohibió establecer normas y reglas de operación que permitieran que dicha inversión contribuyera al desarrollo económico nacional. El TLCAN no incorporó las reservas legales y constitucionales que lo hicieran acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Considero una tarea prioritaria que las Ciencias Sociales realicen un estudio interdisciplinario de la problemática de las sociedades periféricas y dependientes. Ésta no debe entenderse como una negativa hacia la universalidad del pensamiento, sino en un cambio de la orientación de la investigación y el análisis de nuestras realidades, cualitativamente diferentes a las de los países centrales. Muchas escuelas de pensamiento social se

concibieron en condiciones históricas y culturales muy distintas a las de América Latina.

Pienso que la tarea de un economista latinoamericano es cuestionar las bases ideológicas en que se sustentan las diversas teorías económicas. Confrontar y construir esquemas propios para explicar la especificidad de nuestras realidades y sustentar una praxis social es la visión que es preciso impulsar.

Esto exige entre otras muchas cosas, romper la artificial división de las Ciencias Sociales que separa economía, sociología, historia, ciencia política y relaciones internacionales. Exige también avanzar en el estudio de estrategias y alternativas adaptadas a un estilo propio de desarrollo económico, a una forma distinta de insertarse en el proceso de globalización, en la búsqueda de un equilibrio ecológico que permita la subsistencia de las futuras generaciones, adoptando una visión alternativa de la revolución científica y tecnológica contemporánea. En suma, la lucha por un desarrollo sustentable.

En nuestras sociedades no se justifica esta tajante —y a veces creciente— división entre diversas disciplinas científicas —producto de una tradición intelectual típicamente europea— y menos aun en las escuelas de economía. De ahí pienso que el estudio de los fenómenos económicos debe cambiar e integrar teorías, métodos y técnicas de las ciencias sociales aplicándolas al análisis del proceso de globalización en articulación con el conjunto de la estructura social, su entorno nacional e internacional, para avanzar en la comprensión de los problemas que vemos y sentimos y apoyar una praxis transformadora de la realidad.

La investigación fue elaborada con fundamento en las aportaciones teóricas de la teoría estructuralista del desarrollo y de la globalización contemporánea, particularmente de Ánibal Pinto, Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, Pedro Vuskovic, Octavio Rodríguez, Samir Amin, José Antonio Ocampo, Nicos Poulantzas, Tilman Evers y algunos desarrollos recientes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).<sup>4</sup>

<sup>4</sup>Amin, Samir. "El modelo teórico de la acumulación y del desarrollo en el mundo contemporáneo", en: Samir Amin, *Capitalismo periférico y comercio internacional*, Buenos Aires, Ediciones Periferia, 1974. Amin, Samir, *Desarrollo desigual*, Barcelona, Fontanella, 1974. Poulantzas, Nicos, *Las clases sociales en el capitalismo actual*, México, Siglo XXI Editores, 1981. Sunkel y Paz. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores, 1981. Rodríguez, Octavio. *La teoría del subdesarrollo de CEPAL*, México, Siglo XXI Editores, 1986.

Por tanto, tal como se podrá observar en el análisis que realizo en el primer capítulo, estimo prioritario definir, como marco de referencia teórico, el proceso contemporáneo de internacionalización del capital y de los procesos productivos, y el papel que en este nuevo escenario juega la tecnología y los mercados financieros. Relevante también resulta el peso de las empresas y corporaciones multinacionales y su posicionamiento en la nueva dinámica internacional.

Frente a los dogmas del ajuste estructural que postula el adelgazamiento del Estado, la reducción de su peso en la economía y la privatización de las empresas públicas, creo importante cuestionar esta visión que ha sido impulsada por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

En México los defensores del “ajuste estructural” pretenden imponer el “Estado reducido”, la continuidad de la privatización de empresas públicas, particularmente la electricidad y el petróleo y profundizar el ajuste estructural, la desregulación de la inversión extranjera y no modificar el programa económico instrumentado en los últimos 30 años.

Esta es una orientación que considero errónea. La adaptación a políticas fondomonetaristas debe ser cuestionada y mostrar que es perfectamente viable una política que combine crecimiento económico y aprender las experiencias positivas y negativas del desarrollo latinoamericano.

Por otra parte, frente a los retos del mundo contemporáneo, no considero adecuado que los economistas nos refugiamos en la simple añoranza del desarrollismo de los años cincuenta, sesenta y setenta del siglo XX que en algunos casos se dio en un sistema político profundamente autoritario y antidemocrático y si bien logró elevadas tasas de crecimiento, generó enormes desequilibrios sociales, regionales y sectoriales.

La tarea de los científicos sociales al inicio del siglo XXI es articular una propuesta contemporánea con énfasis en el crecimiento económico vinculado con políticas de redistribución del ingreso. Para ello se requiere no sólo programas asistenciales, sino el fomento del empleo y del ingreso, definir una política industrial y agrícola en el marco de la nueva dinámica

---

Vuskovic, Pedro. “Debates actuales sobre el desarrollo industrial de América Latina”, *Revista: Economía de América Latina*, núm. 12, CIDE, 1984. Vuskovic, Pedro. “La crisis actual y el futuro de América Latina”, *Revista: Economía de América Latina*, núm. 15, CIDE, 1986. Ocampo, José Antonio y Juan Martín. “Globalización y desarrollo, una reflexión desde América Latina y el Caribe”, Coedición del Banco Mundial y Alfaomega, 2003. Tilman, Evers. *El Estado en la periferia capitalista*, México, Siglo XXI Editores, 1981.

tecnológica y fortalecer la inversión pública en desarrollo rural e infraestructura productiva.

Creo que estos son temas fundamentales. No podemos situarnos en la simple añoranza del desarrollo estabilizador mexicano o de las políticas de sustitución de importaciones. Pero tampoco se nos puede vender la idea, muy al estilo de lo que proclaman algunos países europeos hacia el exterior, pero no lo aplican hacia su interior, de un desmantelamiento de las medidas de regulación y de intervención del Estado.

Una política integrada de desarrollo económico vinculada al mercado internacional con cadenas productivas y adecuadas relaciones intersectoriales, exige retomar los temas de la agenda global internacional, en los que la reforma del sistema financiero y monetario internacional es uno de los aspectos fundamentales.

Sostengo la necesidad de una reforma al FMI (que elimine las condicionalidades de las políticas de ajuste estructural que ha desmantelado el sistema productivo de México y de muchos países de América Latina), así como la transformación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), a fin de ampliar las bases de sustentación de un proyecto nacional de desarrollo vinculado al mercado mundial y no en contra del mercado mundial, articulando nuestros propios intereses con los internacionales.

Otros puntos que considero relevante destacar son los referentes a la regulación de mercados de valores, política financiera y política tecnológica, que deben ser asumidos dentro de una nueva perspectiva. Por ello, me parece importante insistir en la necesidad de analizar la viabilidad de códigos internacionales de conducta a las empresas y corporaciones internacionales. Regular capital extranjero a fin de que respete normas básicas de desarrollo interno, medio ambiente y relaciones laborales, no es oponerse a la inversión extranjera, es establecer reglas y normas que permitan hacer compatible el crecimiento económico internacional, la expansión del comercio, la participación más dinámica de México en la economía mundial y el respeto a los derechos humanos, sociales y ambientales.

Estoy convencido de que es perfectamente viable hacer compatible, como algunos países de Europa Occidental lo intentaron después de la Segunda Guerra Mundial, un desarrollo agrícola e industrial vinculado a la expansión del empleo y el mercado interno y, simultáneamente, la diná-

mica participación en los flujos internacionales de tecnología, comunicación, capital y comercio.

Tiene especial importancia asumir una visión integrada de derechos humanos. La nueva economía contemporánea nos obliga a repensar futuro y modelo de sociedad, así como los vínculos entre crecimiento económico y distribución del ingreso y la riqueza.

## RESUMEN DEL CONTENIDO DE LOS CAPÍTULOS

En el primer capítulo se realiza un análisis del debate teórico sobre globalización, el rol creciente de las empresas transnacionales, la internacionalización de los procesos productivos y financieros, y la situación económica mundial y desequilibrios globales al inicio del siglo XXI, las características de los Estados periféricos contemporáneos y el desarrollo reciente de América Latina. En la introducción del mismo presento un resumen de mis tesis sobre estos procesos. Posteriormente se examinan las aportaciones teóricas de U. Beck. N. Poulantzas, T. Evers, J. Osorio, E. Altvater, D. Held, J. Stiglitz, J.A. Ocampo, V. Soria, A. Lerma, M.C. Rosas, Pedro Vuskovic, Ánibal Pinto y otros autores.

El TLCAN es un acuerdo de integración económica regional que interactúa, de manera contradictoria, con dinámicas de integración en el ámbito multilateral reguladas por la OMC. En el capítulo dos, a fin de establecer el contexto internacional en el que se inscribe el TLCAN, estudio la compleja y contradictoria articulación, en el actual sistema de relaciones internacionales, del regionalismo y multilateralismo en los procesos de integración económica. Particularmente, se examina el análisis teórico de Sheila Page, autora que en un estudio sobre regionalismo en los países en vías de desarrollo<sup>2</sup> hace importantes contribuciones teóricas ya que incorpora elementos políticos al análisis económico de los procesos de integración. En él si bien reconoce la importancia del sistema comercial multilateral que surgió en 1995 con la conclusión de las negociaciones de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por

<sup>2</sup>Page, Sheila. *Regionalism among Developing Countries*, Londres, MacMillan Press Ltd., 2000.

sus siglas en inglés) y la formación de la OMC, al analizar el regionalismo destaca que las organizaciones multilaterales se están adaptando a nuevos lazos con sus integrantes y nuevas contrapartes, a una mayor diversidad en la estructura internacional con una combinación de países y grupos con diferentes niveles y grados de integración.<sup>3</sup> Este apartado incluye un examen global de la evolución de la Ronda Doha, su agenda, perspectivas y propuestas de reforma al comercio internacional.

En el capítulo tres analizo las normas del TLCAN en materia de inversión que son de gran importancia para entender la creciente vulnerabilidad externa de la economía mexicana y el desequilibrio externo. Examino, particularmente, ciclos económicos y evolución de la balanza de pagos.

El libro presenta dos estudios particulares que permiten observar la vinculación del TLCAN con la vulnerabilidad externa de la economía mexicana.

El capítulo cuatro examina la crisis económica en México: 2008-2009 y su impacto social incorporando reflexiones sobre la importancia de políticas contracíclicas.

El capítulo cinco está centrado en el análisis del desarrollo rural de México, su relación con el TLCAN y la política agrícola. Se examina evolución de la producción, comercio exterior, políticas públicas, crisis alimentaria y situación social en el campo.

Numerosos procesos de integración regional tienen reglas evolutivas y objetivos más amplios que los estrictamente comerciales y éstos son relevantes para su posterior profundización. Frecuentemente el comercio y la inversión se vinculan a objetivos en el ámbito político y de seguridad. Esto es plenamente aplicable al TLCAN considerando, particularmente, su evolución a partir de 2001 en lo que se denominó: "Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte" (ASPN) que se expone en el capítulo sexto.

En el capítulo séptimo se presentan las conclusiones de la investigación y en el octavo las propuestas para una nueva agenda de relaciones internacionales, política alimentaria y de desarrollo rural y una nueva política macroeconómica.

Complemento el estudio con la presentación de la bibliografía por cada capítulo.

<sup>3</sup>*Ibidem*, p. 3.

## COMENTARIOS FINALES SOBRE EL ALCANCE Y LÍMITES DEL LIBRO

La investigación se centra en el análisis de los temas expuestos en los seis capítulos para el periodo 1994-2010.

En los años ochenta del siglo XX México se integró al GATT y posteriormente se incorporó a la OMC. Durante varias décadas ha firmado distintos acuerdos comerciales regionales y multilaterales entre los que destacan: el TLCAN con Estados Unidos y Canadá; el G-3 con Venezuela y con Colombia; con países centroamericanos, Bolivia y Chile, Israel y Japón; el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea; con la Asociación Europea de Libre Comercio, el Mercosur y están en vías de negociación acuerdos con países de la cuenca del Pacífico.

Como comenté previamente, en el capítulo dos se analiza la OMC, regionalismo y multilateralismo en los procesos de integración económica, sin embargo, evaluar todos los acuerdos comerciales en los que México participa no es mi objeto de estudio. El libro se centra en el TLCAN.

Por otra parte, estimo pertinente resaltar que, tal como se podrá observar en la información que proporciono en las fuentes consultadas, en varios capítulos integré y reelaboré investigaciones de mi autoría previamente publicadas. En todos los casos busqué actualizar, ampliar y/o sintetizar estos materiales y añadir estudios y autores que ampliaban el enfoque analítico.

Expreso mi reconocimiento a la labor de dirección de investigación que a lo largo de varios años realizó el doctor Federico Manchón. Adicionalmente, destaco la valiosa contribución de mis profesores del doctorado en Ciencias Sociales para comprender la dinámica contemporánea del sistema económico internacional.

Finalmente, en mi condición de profesor titular de la Facultad de Economía de la UNAM, agradezco a los coeditores, particularmente al Consejo Editorial de la H. Cámara de Diputados, LXII Legislatura y a Miguel Ángel Porrúa, librero-editor, su apoyo para publicar este libro en la colección: Conocer para Decidir, creada para impulsar la investigación académica en ciencias sociales.

# Globalización, empresas transnacionales y Estados contemporáneos

## INTRODUCCIÓN. VISIÓN DE CONJUNTO DEL PROCESO CONTEMPORÁNEO DE GLOBALIZACIÓN<sup>4</sup>

En el último cuarto de siglo XX y al inicio del XXI se han operado grandes transformaciones en la economía y la estructura de poder mundial.

Resulta paradójico que mientras en los años setenta del siglo XX se observaban notables avances para configurar un Nuevo Orden Económico Internacional,<sup>5</sup> hoy se observa la reproducción de un orden internacional que amplía la brecha norte-sur.

<sup>4</sup>Este apartado expone tesis previamente expuestas en la ponencia de mi autoría titulada: *Estrategias Nacionales de Desarrollo en la Mundialización* presentada al Seminario Internacional: "Imperialismo, mundialización y desarrollo" realizado en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México, D. F., noviembre de 2003 y publicada en el libro electrónico: *Imperialismo, mundialización y desarrollo*, Saxe-Fernández John y Morales Josefina (coords.), México, UNAM, 2007, ISBN: 978-970-32-3494-6. Adicionalmente, integra ideas analizadas en mi ensayo: "Políticas alternativas al neoliberalismo en América Latina" que publiqué en la revista: *Debates y propuestas*, núm. 3, diciembre de 1995, Instituto Fernando Otorgués, Montevideo, 1995, ISSN: 0797-8847.

<sup>5</sup>*Las demandas del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) eran encabezadas por variados grupos de países en vías de desarrollo, sus planteamientos centrales quedaron plasmados en diversas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en especial en las 3201 (S-VI), 3202 (S-VI) del 1 de mayo de 1974, que contienen la Declaración y el Programa de Acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, la 3281 (XXIX) del 12 de diciembre de 1974, que aprobó la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y la 3362 (S-VII) del 16 de septiembre de 1975 sobre Desarrollo y Cooperación Económica Internacional. Los principales planteamientos del NOEI consistían en:*

- *El libre acceso a los mercados de los países desarrollados, a través de la adopción de un sistema generalizado de preferencias, no recíproco y exclusivo para los bienes de los países subdesarrollados.*
- *La realización de acuerdos sobre materias primas que confirieran estabilidad a sus precios y ajustes de conformidad con la tendencia de los precios de los bienes manufactureros.*

Existe un amplio debate sobre la necesidad de una reforma del sistema financiero y monetario internacional.<sup>6</sup> Es opinión de numerosos analistas

- 
- *El otorgamiento de garantías al poder adquisitivo de los ingresos por exportaciones de los países subdesarrollados.*
  - *La reestructuración de la deuda externa de los países del Tercer Mundo.*
  - *Mayores transferencias de recursos para el desarrollo.*
  - *Modificaciones al Sistema Monetario Internacional con objeto de garantizar que la liquidez internacional sirva para financiar las necesidades del desarrollo.*
  - *Mejorar las condiciones de acceso a los mercados de capitales por parte de los países en vías de desarrollo.*
  - *Establecimiento de un código de conducta para las empresas transnacionales, que sea obligatorio y que norme sus acciones.*
  - *Establecimiento de sistemas justos de transporte internacional.*
  - *Libre acceso a la tecnología, sea pública y privada, con objeto de facilitar las condiciones para el desarrollo de los países del Tercer Mundo.*

*En materia industrial se estableció el objetivo de que para finales del siglo XX, el 25 por ciento de la capacidad industrial mundial se encontrara en los países subdesarrollados; reservar ciertas industrias de carácter más tradicional para lograr una mayor utilización de la mano de obra y otorgar un mayor impulso al consumo de materias primas naturales frente a la competencia de los productos sintéticos.*

<sup>6</sup>Algunas de las propuestas dignas de rescatar son las presentadas por el G-77 y por el Movimiento de los No Alineados (MNA) ante las Naciones Unidas a fines de 1994, cuyos objetivos eran

- La reducción de la deuda multilateral y la cancelación de todas las deudas bilaterales de los países de África y los menos desarrollados. Que la Asamblea General de la ONU reconozca la necesidad de enfrentar el problema de la deuda multilateral de los países en desarrollo y a la vez haga posible un aumento de los flujos de carácter concesionario a través de instituciones multilaterales. Designar personalidades o crear un órgano de alto nivel para hacer un seguimiento de las medidas de solución a la deuda.

Esta resolución es complementaria de la Reunión Ministerial de los Países No Alineados sobre Deuda y Desarrollo, llevada a cabo en Jakarta en agosto de 1994.

El G-77 ha formulado propuestas temáticas para una conferencia monetaria internacional, con los cuales coinciden expertos independientes, éstas son:

I. Estabilidad (con flexibilidad) en el régimen de tipos de cambio y en las monedas de reserva internacional a manera de buscar paridades de equilibrio que eviten ventajas indebidas de unos países sobre otros.

II. Manejo concertado de la liquidez internacional que limite los flujos especulativos de capital. Los acuerdos de Bretton Woods no le dieron el FMI ni al Banco Mundial jurisdicción sobre los movimientos de capital, que en ese entonces no eran importantes, y que se han manejado de acuerdo con objetivos particulares y fuera de control, dominando los mercados de divisas.

El volumen de las reservas internacionales, su distribución por países y la disponibilidad de crédito internacional, son factores determinantes del estado de la liquidez internacional que deben sujetarse a ciertas formas de manejo internacional por las autoridades monetarias. Habría que constituir un nuevo Bretton Woods para redactar un código de conducta internacional aplicable a los movimientos de capital. Canalizar fondos líquidos disponibles hacia países con potencialidad de crecimiento restringido por falta de medios de pago internacional.

III. Reforma de las instituciones creadas en Bretton Woods:

de que se requiere un nuevo Bretton Woods que postule una nueva relación entre el norte y el sur, entre los países en vías de desarrollo y las economías industrializadas y que tenga como uno de sus elementos claves la regulación y control del capital especulativo. Se requiere superar las medidas contingentes del FMI para realizar una reforma fundamental a las instituciones internacionales.

Además, amplios sectores de la opinión pública internacional consideran que los acuerdos comerciales internacionales deben incorporar una precisa definición de la defensa de los derechos humanos, sociales, laborales y ambientales de los pueblos involucrados en los procesos de integración económica.

En la política internacional hasta los años ochenta del siglo pasado existió la confrontación geopolítico-militar e ideológica entre la Unión Soviética y Estados Unidos, y el activo papel que jugaron los países del Tercer Mundo en la búsqueda de una tercera vía entre las dos superpotencias. Este escenario de la segunda posguerra, típico de la llamada "Guerra Fría", cambió dramáticamente a principios de los años noventa con la desaparición de la URSS y de las economías centralmente planificadas de Europa Oriental y la emergencia de nuevos polos en la dinámica económica mundial como: Japón, Rusia, China, Corea, India, las economías del sudeste asiático y el gradual pero consistente proceso de expansión y fortalecimiento de la Unión Europea.<sup>7</sup>

---

a) Revisión del sistema actual de votación del FMI-BIRF para democratizarlo. En la actualidad el proceso de toma de decisiones del FMI y BM está concentrado, en cinco países y opera en perjuicio de la mayoría de sus miembros, los países en desarrollo. Cada país vota en el FMI de acuerdo con la cuota que le fue asignada y en el BM de acuerdo con su suscripción de acciones en el capital.

b) Cambio de los criterios de condicionalidad para otorgar créditos y de otras reglas de operación. Se necesita un nuevo enfoque a las condicionalidades tanto del FMI como del BM, para que las medidas puedan restablecer el equilibrio global del desarrollo y no sólo el de la balanza de pagos.

IV. Buscar una solución definitiva al problema de la deuda externa acumulada de los países en desarrollo y restituirles su capacidad de sujetos de crédito de la banca internacional. Con este propósito quizás convendría crear un comité especial con facultades para llevar a cabo las medidas acordadas, si es que existe voluntad política para solucionar un problema global que constituye un callejón sin salida para los países endeudados, mientras que la economía mundial tiene la suficiente fortaleza para absorber las pérdidas resultantes de los créditos incobrables del Tercer Mundo.

<sup>7</sup>Calderón Salazar, Jorge A. *México y el Nuevo Orden Internacional*, México, Ediciones Praxis y Senado de la República, LVII Legislatura, 2000.

El fin del orden bipolar y la tardía e impredecible conformación de uno nuevo, configuran las características de la actual coyuntura. A juicio de Eugenio Anguiano, hoy existe un Nuevo Orden Económico Internacional diferente al imaginado.<sup>8</sup> En él privan el desorden y desajuste de las instituciones internacionales que van perdiendo vigencia sin que lo que se propone para reformarlas o sustituirlas pueda contar con una destacada participación de los países en vías de desarrollo cuyos intereses han sido sometidos por la presión de las potencias económicas o militares y las multinacionales. Las grandes potencias, especialmente Estados Unidos, los países de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y Japón se arrogan un inaceptable derecho de injerencia violatorio de las normas fundamentales del derecho internacional.

Se abandona de la agenda internacional temas vitales como son la transformación de la cooperación para el desarrollo entre los Estados en un compromiso jurídico internacional; fincar responsabilidades jurídicas al comportamiento de las transnacionales; reformar el sistema financiero mundial de tal forma que sustente el derecho al desarrollo de los pueblos del mundo y regule las prácticas especulativas y usurarias del gran capital internacional, entre otras demandas importantes.

La economía mundial contemporánea tiene, como una de sus características fundamentales, un acelerado proceso de internacionalización del capital y el proceso productivo. Esto se expresa con mayor fuerza, en una dinámica de mundialización del capital financiero y la tecnología. Simultáneamente, se profundiza la brecha norte-sur y se perfila la constitución de un orden económico internacional regresivo donde corporaciones transnacionales y el llamado Grupo de los Ocho (G-8), centraliza y concentra, como nunca antes en la historia, los recursos económicos del mundo.

Nuevas formas de confrontación económica y comercial han aparecido en los últimos tiempos. Se fortalecen bloques regionales de comercio y emergen nuevas potencias económicas que rompen la bipolaridad que caracterizó el periodo de la Guerra Fría. En este contexto, Estados Unidos pretende establecer nuevas formas de dominación sobre América Latina, mantener sus pretensiones hegemónicas y busca la recomposición de

<sup>8</sup>Anguiano Roch, Eugenio. "Cooperación internacional para el desarrollo", en Emilio Rabasa (coord.), *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, pp. 193-225.

bloques para mejorar su deteriorada posición competitiva frente a sus rivales de la Unión Europea (UE), China y la Cuenca del Pacífico.

La fase contemporánea de la globalización profundiza las desigualdades sociales y regionales, y la vulnerabilidad a las crisis. Ha incrementado el poder de las corporaciones multinacionales, de los manipuladores de mercados de divisas y organizaciones internacionales a expensas de los gobiernos, de los electores y del proceso democrático.

La creciente internacionalización de los espacios económicos que plantea graves desafíos a la soberanía de México y de América Latina. Estos nuevos procesos de transnacionalización han implicado pérdidas de autonomía de los Estados nacionales. Las políticas de ajuste estructural instrumentadas por los gobiernos latinoamericanos han originado una profundización de la heterogeneidad estructural y la desigualdad social. Acentúan la dependencia y la pérdida de soberanía; implican una grave regresión productiva; desarticula la estructura económica interna e impone un esquema de modernización de las actividades exportadoras, excluyente y autoritaria. Además, empeora las condiciones de vida de las grandes mayorías, profundizando y agravando sus graves problemas de hambre, miseria y marginación.

En América Latina la acelerada apertura comercial, la eliminación de aranceles, la privatización de empresas estatales y las políticas de ajuste antiinflacionarias han tenido como resultado:

- Empobrecimiento de amplios sectores de la población por la pérdida de empleo.
- Disminución sustancial de los salarios reales.
- Desindustrialización (es decir, el desmantelamiento de un gran sector de la industria nacional por el cierre de numerosas medianas y pequeñas empresas que fueron la columna vertebral de creación de empleos en la fase de sustitución de importaciones).
- Profundización de la crisis agrícola.

La privatización de empresas estatales ha beneficiado principalmente al capital extranjero; y la desregulación de la inversión extranjera y el comercio exterior permite a las transnacionales dominar ramas productivas sin que exista el contrapeso del Estado. El libre juego de las fuerzas del mercado a escala internacional es, en la práctica, la creación de una eco-

nomía mundial bajo el control de un reducido número de empresas transnacionales, lo que aumenta el desorden económico, destruye el medio ambiente, al mismo tiempo que crece la exclusión social de amplios sectores de la población. La desregulación (de la que tanto hablan los defensores del libre comercio) significa, realmente, la maximización de utilidades de las grandes corporaciones monopólicas internacionales.

La dinámica de ajuste estructural impulsó un abandono del mercado interno y la reorientación del aparato productivo hacia la exportación. En algunos casos, esto permite generar recursos para continuar realizando transferencias netas de capital al exterior por concepto del servicio de la deuda externa y utilidades de la inversión extranjera. En otros casos, la apertura comercial y la desregulación profundizó el desequilibrio de la balanza comercial, generó graves déficits y acentuó la dependencia financiera; en este modelo de desarrollo extrovertido, los crecientes flujos de capital externo se han convertido en uno de los medios fundamentales para mantener una precaria estabilidad financiera, existiendo en algunos países monedas sobrevaluadas, hecho que, unido a debilidades estructurales de su aparato productivo, profundiza la tendencia deficitaria de sus balanzas comerciales.

La política neoliberal ha desmantelado los sistemas de regulación y fomento a la agricultura y la industria, generando desindustrialización, mayor desempleo y; en ciertas áreas, profundización de la dependencia alimentaria y la crisis agrícola. Al mismo tiempo que protegen al capital monopólico, los nuevos conservadores, privatizan el sector público, subsidian y promueven el control transnacional de los sectores estratégicos de la economía y promueven cambios legislativos para adaptar el aparato productivo a la nueva división internacional del trabajo.

Una retórica antiestatista va acompañada de una activa propaganda en favor de las mágicas virtudes del mercado, la liberalización comercial y la empresa privada. Sus consecuencias han sido devastadoras: estancamiento, reducción del empleo y descenso del salario real y del ingreso de los campesinos y productores agrícolas.

Las políticas antiinflacionarias y de saneamiento de las finanzas públicas que se aplicaron a fines del siglo XX en América Latina se basaron en alza de impuestos, severos e inequitativos controles fiscales; elevación de precios, tarifas y cuotas de bienes a cargo de los gobiernos; y, en numerosos

casos, reducción de la inversión pública y de los gastos en salud, educación y bienestar social. Por esta vía a veces se logró cierta precaria estabilización pero con un gran costo económico y social y una creciente pérdida de soberanía.

En los años noventa del siglo XX la respuesta de Estados Unidos a la creciente competencia internacional, especialmente de China y la UE fue impulsar el establecimiento de tratados de libre comercio con sus vecinos inmediatos, particularmente el TLCAN. Estos tratados abren las fronteras permitiendo la libre circulación de bienes, servicios y capitales, pero la circulación de mano de obra sigue restringida. Bajan las barreras arancelarias de los países signatarios, las diferentes ramas agrícolas e industriales se integran bajo la hegemonía de Estados Unidos y, con el tiempo, los consorcios norteamericanos profundizan su dominación sobre México y algunos países de América Latina.

Además del reto de competir comercialmente con los dos bloques (el europeo y el de Asia), Estados Unidos tiene otras razones de peso para buscar el control económico de sus vecinos inmediatos mediante procesos de integración comercial. Por una parte, Estados Unidos pretende asegurar su acceso a productos como el petróleo, minerales y otros recursos naturales. Por otra, busca garantizar un mercado más amplio para su tecnología y sus productos acabados, algunos de los cuales no tienen salida en el mercado mundial por la aguda competencia que enfrentan. Estados Unidos pretende facilitar el desplazamiento de algunas de sus industrias: automotriz, siderúrgica y otras donde algunos procesos son incosteables en suelo norteamericano. Con el esquema integrador, México y América Latina son receptores de algunas de estas industrias, mientras Estados Unidos consolida su dominación en las de tecnología de punta (electrónica, microprocesadores, automatización industrial, nuevos materiales conductores de electricidad, telecomunicaciones, tecnología satelital y lo relacionado con la exploración del espacio, aeronáutica, nuclear y biotecnología).

Hoy en día los operadores de mercado ejercen más control sobre los mercados de capitales que los bancos centrales. El protagonismo ha pasado del capital industrial y servicios a las operaciones financieras con ánimo de lucro a corto plazo, derivando sus beneficios de la especulación más que de la inversión a largo plazo.

Careciendo de la seguridad de que los gobiernos, tomando medidas de común acuerdo, son capaces de detener la recesión, la crisis que atraviesa un grupo de países puede ser transmitida inmediatamente a otros por medio de la especulación, no obstante el hecho de que posean una sólida base económica.

La liberalización del mercado de divisas y apertura de las bolsas de valores, que han llevado a cabo países en vías de desarrollo, debido a la presión del FMI o para atraer inversiones extranjeras, ha sido precipitada y carece de una base institucional adecuada. En Asia y América Latina, los empréstitos en dólares tuvieron por efecto el incremento de la deuda debido a la desvalorización de las monedas nacionales. Por otra parte, en un contexto de crisis financiera como la que vivió México en 1995; Brasil, Argentina y los países asiáticos en los años noventa, la liberalización de los mercados financieros dio lugar a una retirada masiva de capitales con las consecuentes y graves desvalorizaciones, un recorte profundo del crédito, un fuerte incremento de la deuda y una caída en el producto nacional y el empleo.

En un mundo multipolar, la pugna por la inversión directa ha conducido a que los gobiernos tiendan a gravar menos los capitales, optando en su lugar por gravar más el trabajo y el consumo. También en numerosas naciones han disminuido los salarios reales; es decir se ha recortado el costo social del trabajo haciendo caso omiso de que dicho costo se ha visto más que compensado por incrementos en productividad. El recorte de las prestaciones sociales por razones de competitividad degrada el trabajo y la calidad de vida y por otra parte también hace que la demanda disminuya a menos que el recorte se vea compensado de alguna forma. Solamente en algunos países se han tomado ciertas medidas fiscales para detener la degradación del medio ambiente.

En los años ochenta del siglo xx la globalización fue impulsada por gobiernos de las naciones industrializadas (Europa, Estados Unidos de América, Canadá, Japón) dominados por fuerzas políticas de derecha que impusieron un paradigma ultraliberal. Las inquietudes en torno a la democracia, a la solidaridad social y al medio ambiente eran cuestiones de menor importancia en el programa neoliberal. La globalización y, en particular, la creciente integración de los mercados financieros, fueron vistas como un proceso o una capacidad para llevar a cabo "cualquier cosa en cualquier sitio" con ánimo de acrecentar el lucro de las corporaciones multinaciona-

les. La desregulación fue el concepto clave. Tras la crisis de México en 1995, la de varios países asiáticos a finales del siglo XX y la crisis económica internacional de 2008 esa fe ciega en el mercado perdió apoyo en la opinión pública. Poco a poco, en vista de lo que ha sucedido, se ha pasado a considerar que la democracia, la transparencia y la cohesión social son factores de un valor incalculable en esta época de globalización.

#### ALGUNAS REFERENCIAS TEÓRICAS SOBRE EMPRESAS TRANSNACIONALES Y SU ROL EN LA ECONOMÍA MUNDIAL

Deepak Nayyar en un texto elaborado en el año 2000 para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés)<sup>9</sup> al analizar la globalización asume como válido este concepto en el sentido positivo cuando describe la creciente integración de la economía mundial; sin embargo, cuestiona su uso como visión normativa que prescribe una determinada estrategia de desarrollo basada en la rápida integración en la economía mundial. Reconoce que se manifiesta en tres áreas: inversión, comercio y finanzas internacionales; pero afirma que es una dinámica más amplia: se trata de un proceso asociado a la creciente apertura económica, creciente interdependencia económica y profundización de la integración en la economía mundial. Hace referencia a que se expresa también en acelerados flujos de servicios, tecnología, información e ideas por encima de las fronteras nacionales. En contraste, los movimientos migratorios continúan sujetos a severas regulaciones y restricciones. Por otra parte, la interdependencia es asimétrica; y para muchos países del sur implica una profundización de la dependencia.

La globalización ha traído profundos cambios en la economía mundial. Una creciente proporción del producto mundial está ligada al comercio internacional (de inicio de los años setenta y a fines de los noventa pasó de un octavo a un quinto lugar del mismo), y gran parte de este intercambio es comercio intra-firma, el cual representa un tercio del total. En 1996 el monto de la inversión extranjera directa a escala mundial representó el 10 por ciento del producto mundial; y sus flujos como porcentaje de la inversión bruta fija mundial representaron casi el 6 por ciento. El crecimiento

<sup>9</sup>Deepak, Nayyar. *Globalization and Development Strategies*, Bangkok, UNCTAD, 2000.

de los mercados de valores y de las transacciones internacionales ha sido espectacular. Las transacciones diarias de los mercados de cambios internacionales han pasado de 60 billones de dólares en 1983 a 1,500 billones en 1997. En comparación, el producto interno bruto mundial diario fue, en 1997 de 82 billones y las exportaciones mundiales fueron de 16 billones diarios el mismo año.<sup>40</sup>

La globalización ha ido acompañada de la desregulación. Primero se dio la expansión de los flujos comerciales. Después vino la liberalización financiera. Posteriormente la revolución tecnológica en el transporte y las comunicaciones, las nuevas tecnologías del procesamiento de la información y la informática. Han aparecido nuevos sistemas de producción flexible. Todo ello ha sido acompañado de la conversión de Estados Unidos en la única potencia que se beneficia de que su moneda es aceptada como medio de cambio internacional. Junto con esta dinámica, se han difundido las "virtudes" del llamado modelo neoliberal: reducción del rol y tamaño del Estado; el mercado realiza la asignación óptima de factores y para ello se requiere que los precios de mercado se acerquen a los niveles internacionales; las políticas y fronteras nacionales no deben ser obstáculos a la internacionalización. Los gobiernos deben impulsar la privatización de empresas públicas y la liberalización del comercio, las finanzas y las inversiones. Así el paradigma neoliberal preconiza: libre comercio, irrestricta movilidad de capital, mercados abiertos, e instituciones adecuadas.

Nayyar sostiene que la liberalización financiera aumenta de manera significativa la vulnerabilidad de las economías en vías de desarrollo ante los flujos de capital especulativo y ha desencadenado crisis financieras. A veces, para impedir salidas de capital foráneo se recurre a altas tasas de interés y a tipos de cambio sobrevaluados, lo cual erosiona la competitividad de las exportaciones y genera nuevos desequilibrios, que a la larga aumentan el déficit comercial. Esto genera nuevas presiones para financiarlos con capitales de corto plazo, lo que mantiene la política cambiaria y monetaria sin cambios. De esta forma se impide la necesaria flexibilidad de las políticas macroeconómicas anticíclicas que requiere un país en caso de tendencias recesivas que afecten su crecimiento, dificulta la baja de las tasas para estimular inversión interna e impide usar el déficit fiscal como medio para impulsar la demanda agregada.

<sup>40</sup>*Ibidem*, p. 6.

Joseph E. Stiglitz en su libro: *El malestar en la globalización*<sup>11</sup> caracteriza la globalización como: “la integración más estrecha de los países y los pueblos del mundo por la enorme reducción de los costos de transporte y comunicación y el desmantelamiento de las barreras artificiales a los flujos de bienes, servicios, capitales, conocimientos y (en menor grado) personas a través de las fronteras”.<sup>12</sup>

Para Stiglitz la globalización contemporánea no ha conseguido reducir la pobreza ni garantizar la estabilidad y beneficia principalmente al “norte”. Se presionó al “sur” a abrir sus mercados mientras que los países desarrollados mantenían numerosas barreras proteccionistas y continuaban con elevados subsidios a su sector agropecuario. La desregulación del mercado financiero y la liberalización de controles a los flujos de capital beneficiaron principalmente a las instituciones financieras internacionales y generó crisis recurrentes en países en desarrollo provocadas por movimientos incontrolados del capital especulativo. La Ronda Uruguay del GATT que culminó con la formación de la OMC fortaleció los derechos de propiedad intelectual de las empresas farmacéuticas occidentales y encareció las medicinas en el tercer mundo, empeorando las condiciones de salud de millones de enfermos pobres. Su diagnóstico: medio ambiente destruido, corrupción, paro masivo y agudización de conflictos sociales.

Respecto al FMI y el Banco Mundial (BM) resalta que son instituciones públicas creadas en 1944 con el fin de promover el crecimiento económico internacional, el empleo y la estabilidad económica. El FMI nació con la orientación de que los mercados, por sí mismos, podían conducir a crisis y al paro masivo; de ahí su rol de impulsar la acción colectiva global. Sin embargo con el tiempo esta visión cambió. A partir de los años ochenta, particularmente de 1981 con la llegada a la dirección general de William Clausen y de Anne Krueger como economista jefe se impuso una visión antiestatista y se pensó que la solución a todos los problemas de los países subdesarrollados estaba en el “mercado libre”. Por su parte, a partir de estos años el BM fue más allá de los préstamos para proyectos de infraestructura y se orientó a financiar, en consonancia con el FMI, préstamos de ajuste estructural vinculados al cumplimiento de las condicionalidades impuestas por el fondo a países con problemas en su balanza de pagos. Aquí Stiglitz, como

<sup>11</sup>Stiglitz, Joseph. *El malestar en la globalización*, México, Taurus, 2002.

<sup>12</sup>*Ibidem*, p. 34.

antiguo funcionario del BM, hace un reclamo al FMI criticándolo porque ya no sólo se ocupaba de los equilibrios macro (corrección déficit fiscal, política monetaria, inflación, déficit comercial, deuda externa), sino que adoptó una posición imperialista pretendiendo controlar todo.

Además, hace un pequeño “memorial de agravios” del FMI. La aplicación de sus políticas generó que casi 100 países entraran en crisis, la liberalización de mercados de capitales acentuó la inestabilidad global y sus recetas empeoraron las crisis. Así, el FMI se adhirió a los dogmas privatizantes y desregulacionistas del llamado “Consenso de Washington”.

Para Stiglitz se requiere la regulación selectiva del comercio exterior, políticas monetarias flexibles que no sólo busquen el control de la inflación, sino también promuevan empleo y crecimiento y adecuados controles de capitales para reducir volatilidad financiera y defender la necesidad de un gobierno mundial que supervise y regule el proceso de globalización para crear una economía global con crecimiento sostenible y justo.

Stiglitz sostiene que el FMI está al servicio de las corporaciones financieras privadas. Hace un detallado recuento de la visión de Keynes del FMI y lo contrasta con la fe ciega en las virtudes del mercado que hoy inspira la acción de este organismo. Además, estima que el FMI, ante crisis de un país, su énfasis principal está en conseguir que cobren los acreedores extranjeros. Particularmente resalta lo absurdo de invertir miles de millones de dólares en sostener un tipo de cambio a un nivel insostenible y para rescatar a acreedores extranjeros y, al mismo tiempo se induce una recesión, millones de trabajadores pierden sus empleos y se recorta el gasto social no habiendo suficientes recursos disponibles para cubrir subsidios a los alimentos y combustibles para los pobres. Conclusión: el FMI es una institución que aplica políticas a favor de los acreedores del sector privado.

Joseph Stiglitz critica la forma como se instrumentó la liberalización comercial en los países en vías de desarrollo. Al respecto afirma que:

Los países en vías de desarrollo recibieron instrucciones de abrir sus mercados a toda forma imaginable de importación, incluyendo todo aquello que las empresas estadounidenses hacían mejor que nadie, por ejemplo, prestar servicios financieros y fabricar software. Entretanto y por nuestra parte, mantuvimos bien firmes nuestras barreras arancelarias y los subsidios a la industria agropecuaria estadounidense, cerrando así nuestro mercado a los agricultores del Tercer Mundo. Para ser un país en vacas flacas

que avistaba el espectro de la recesión, se nos daba de maravilla aconsejar a otros que redujeran sus gastos, mientras nosotros seguíamos engrosando rutinariamente nuestro déficit público cada vez que teníamos que salir de un atolladero.<sup>43</sup>

La CEPAL, en *Globalización y desarrollo*,<sup>44</sup> estudio elaborado en el año 2002 destaca que la globalización ha dado origen no sólo a una creciente interdependencia, sino también a marcadas desigualdades internacionales, siendo las características distintivas de la economía mundial la concentración del capital y la generación de tecnología en los países desarrollados, y su fuerte gravitación en el comercio de bienes y servicios.

De acuerdo con la CEPAL estas asimetrías son fundamentalmente de tres tipos:

*La primera*, es la altísima concentración en los países desarrollados del progreso técnico, el factor que todas las escuelas de pensamiento identifican como la fuente básica del crecimiento económico. Esta concentración significa que en esos países se localizan no sólo la investigación y el desarrollo propiamente tal, sino también las ramas productivas más estrechamente vinculadas al cambio tecnológico, que se caracterizan por un gran dinamismo dentro de la estructura productiva y el comercio mundial, y por altas rentas de innovación.

La divergencia en los niveles de desarrollo se ha mantenido a pesar del impresionante proceso de industrialización de los países en desarrollo durante el último medio siglo, y en América Latina incluso desde antes. Si bien, este proceso se ha traducido en una mayor diversificación de la estructura productiva del mundo en desarrollo, excepto en las regiones más atrasadas, en el plano mundial la estructura productiva ha seguido mostrando importantes asimetrías: una alta y continua concentración del progreso técnico en los países del centro, su sostenido predominio en las ramas más dinámicas del comercio internacional y su influencia hegemónica en la conformación de las grandes empresas transnacionales (ET).

*La segunda* asimetría está asociada a la mayor vulnerabilidad macroeconómica de los países en desarrollo ante los choques externos, que contrasta, además, con los menores y muy limitados instrumentos de

<sup>43</sup>Stiglitz, Joseph. *Los felices 90. La semilla de la destrucción*, México, Taurus, 2004, p. 59.

<sup>44</sup>CEPAL. "Globalización y desarrollo". Secretaría Ejecutiva de la CEPAL. 9 de abril de 2002. Vigésimonoveno Período de Sesiones, Brasilia, 6 al 10 de mayo de 2002. LC/G.2157(SES.29/3)

que disponen para hacerles frente. Esta vulnerabilidad ha tendido a incrementarse mientras se mantienen o acrecientan las vulnerabilidades comerciales, tanto las relacionadas con las fluctuaciones de los niveles de demanda como de los términos de intercambio.

Las asimetrías macroeconómicas se deben a que las monedas internacionales son las de los países desarrollados y al carácter procíclico de los flujos de capital hacia los países en desarrollo. El efecto de todos estos factores es una gran asimetría macroeconómica: mientras los países industrializados tienen mayores márgenes para adoptar políticas anticíclicas, que inducen una respuesta estabilizadora de los mercados financieros, las economías de los países en desarrollo prácticamente no disponen de esos márgenes, ya que los mercados financieros tienden a agudizar las variaciones del ciclo y los agentes del mercado esperan que las autoridades también se comporten en forma procíclica.

*La tercera* asimetría esta asociada al contraste entre la elevada movilidad de los capitales y la restricción de los desplazamientos internacionales de la mano de obra, especialmente de la menos calificada. Las asimetrías en la movilidad internacional de los factores productivos dan origen a sesgos en la distribución del ingreso, que perjudican a los factores menos móviles. Además, afectan a los países en desarrollo, debido a la abundancia relativa de mano de obra poco calificada en esos países. La escasa movilidad internacional de este factor contribuye también a una sobreoferta en los mercados internacionales de bienes en que se especializan los países en desarrollo.

## CADENAS PRODUCTIVAS INTERNACIONALES

Octavio Ianni<sup>45</sup> al analizar el proceso de globalización, sostiene que: “Desde que el capitalismo retomó su expansión por el mundo después de la Segunda Guerra Mundial, muchos comenzaron a reconocer que el mundo se estaba volviendo el escenario de un vasto proceso de internacionalización de capital”.<sup>46</sup>

Y añade:

esa internacionalización se tornó mas intensa y generalizada, o propiamente mundial, con el fin de la guerra fría, la desagregación del bloque sovié-

<sup>45</sup>Ianni, Octavio. *Teorías de la globalización*, México, Siglo XXI Editores, 2004.

<sup>46</sup>*Ibidem*, p. 31.

tico y los cambios de las políticas económicas en las naciones de los regímenes socialistas. A partir de ese momento, las economías de las naciones del ex mundo socialista se transforman en fronteras de negocios, inversiones, asociaciones de capitales, transferencias de tecnologías y otras operaciones que expresan la intensificación y la generalización de los movimientos y de las formas de reproducción del capital a escala mundial.<sup>47</sup>

Esta nueva fase de la internacionalización origina la metamorfosis de la “industrialización sustitutiva de importaciones” a la “industrialización orientada a la exportación” que va acompañada de la desregulación, privatización de empresas públicas, apertura de mercados y la monitorización de las políticas económicas de los países en vías de desarrollo por el FMI y el BM.<sup>48</sup>

La CEPAL, en otro apartado del estudio: *Globalización y desarrollo* destaca que el movimiento hacia la globalización de algunas industrias, y la creación de “plantas globales”, intenta reproducir en la geografía mundial los procesos de especialización y contratación externa de una empresa que ocurren en el mercado local.

La movilidad que ofrecen los avances tecnológicos transforma a las filiales de las empresas transnacionales, que anteriormente operaban geográficamente dispersas pero con producción autocontenida, en redes de producción y distribución integradas en el ámbito regional y global. En estas redes, las empresas pueden adquirir localmente los insumos que necesitan y producir para el mercado local o regional, o bien pueden integrar actividades económicas dispersas en distintas regiones. En tal sentido, la regionalización de la economía mundial es, paradójicamente, un corolario de la globalización.

Las transformaciones de los patrones de comercio internacional han estado íntimamente ligadas, a la reestructuración de las empresas transnacionales y al auge de la inversión extranjera directa (IED). Los vínculos entre inversión directa y libre comercio se han visto facilitados también por el cambio en los marcos normativos del comercio y la inversión, así como por otros factores derivados de la revolución tecnológica y de gestión en curso. Las fusiones y adquisiciones transfronterizas son uno de los signos más visibles de la globalización, sobre todo cuando involucran a grandes em-

<sup>47</sup>*Idem.*

<sup>48</sup>*Ibidem*, p. 33.

presas, y suponen cuantiosos recursos financieros y amplias reestructuraciones organizativas. Estas operaciones, que se intensificaron en la segunda mitad de los años noventa, permiten a las empresas adquirir rápidamente una cartera de activos localizados, que son esenciales para fortalecer su posición competitiva en la economía local, regional o mundial.

La inversión extranjera directa ha crecido en forma acelerada, aumentando con ello el peso de la producción internacional en la economía mundial. Así es como la IED pasó de representar el 2 al 14 por ciento de la formación bruta de capital fijo global entre 1982 y 1999 y el valor agregado por las empresas transnacionales se expandió del 5 al 10 por ciento del producto mundial. Además, las ventas de las filiales de las empresas transnacionales crecieron mucho más rápido que las exportaciones globales. A mediados de los años noventa se estimaba que dos terceras partes del comercio mundial de bienes y servicios no factoriales provenían, de alguna manera, de la estructura internacional de producción de las empresas transnacionales.

En términos de los grandes sectores de la actividad económica, el rasgo más destacado es el notable crecimiento de los servicios. En efecto, su participación en los ingresos de IED entre 1988 y 1999 se expandió más de 6 puntos porcentuales en todo el mundo, concentrando al término del periodo más de la mitad de la IED acumulada. Este importante cambio responde fundamentalmente a dos motivos. En primer lugar, las políticas de liberalización y de privatización adoptadas por los países en desarrollo en el último decenio han estimulado un cuantioso flujo de IED en servicios financieros, telecomunicaciones y otros componentes de la infraestructura. En segundo término, el surgimiento de nuevos servicios comercializables (entre otros, la producción de programas de computación, el procesamiento de datos, los centros de llamadas y los servicios de apoyo a las empresas) ha permitido aprovechar ciertas ventajas de localización.

Junto con la creciente participación del sector servicios y la pérdida de peso relativo del sector manufacturero, se ha venido reproduciendo un patrón de elevada concentración geográfica de la producción industrial de alto contenido tecnológico. Cuanto más avanzado es el nivel tecnológico de la industria, mayor es su concentración geográfica en un número reducido de países y a nivel nacional. Tal es el caso de la industria de la biotecnología, que está muy concentrada en ciertas áreas de los países desarro-

llados, y la de semiconductores, que se concentra en esos mismos países y algunos del sudeste asiático.

En lo referente a las cadenas productivas internacionales que caracteriza la actuación de las empresas transnacionales, Elmar Altvater y Birgit Mahnkopf sostienen las siguientes tesis:

Otra de las características sobresalientes de las últimas décadas ha sido la intensificación de la relación entre comercio internacional e inversión extranjera directa... Por otra parte, la creciente competencia que afrontan las empresas, los adelantos tecnológicos que permiten establecer enlaces en tiempo real a gran distancia y la liberalización de las políticas de comercio exterior han impulsado una mayor dispersión geográfica de todas las funciones empresariales, incluso de algunas tan esenciales como el diseño, la investigación y desarrollo, y la gestión financiera. Algunas expresiones importantes de este fenómeno son la instalación de subsidiarias para atender mercados regionales (por ejemplo, en Singapur para el mercado asiático), y la división internacional entre varias regiones (como ocurre en el sector del automóvil) y varios continentes (como en el caso de los semiconductores). En estos sistemas complejos, las funciones reasignadas abarcan una amplia gama de actividades: las tareas más sencillas, como el montaje y el ensamble, se asignan a áreas menos industrializadas, mientras las funciones que exigen conocimientos especializados y de tecnología se trasladan a áreas industrialmente más avanzadas.<sup>49</sup>

A diferencia de las dos fases anteriores de la internacionalización de los procesos de producción, la transnacionalización de las empresas, ocurrida en las dos últimas décadas, no se limita a la instalación de establecimientos de armado final en otros países, sean países industrializados, NIC o países en vías de desarrollo. La estrategia incluye, más bien, el proceso completo del valor agregado y el sistema completo de las industrias proveedoras en la reestructuración global de la organización empresarial. Por ejemplo, empresas que quieren vender una cuarta parte de su producción a Estados Unidos tratarán de hacerlo a través de las exportaciones, así como por medio de una internacionalización del valor agregado. Según la tendencia, una cuarta parte de la producción debería transferirse a donde se encuentren los mercados de consumo. Como consecuencia, ramos industriales completos pierden su carácter nacional específico (norteamericanos, alemanes, ingleses, etcétera).<sup>20</sup>

<sup>49</sup>*Ibidem*, p. 65.

<sup>20</sup>*Ibidem*, pp. 194 y 195.

## DEBATE TEÓRICO SOBRE GLOBALIZACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LOS ESTADOS CONTEMPORÁNEOS

Ulrich Beck, en su libro: *¿Qué es la globalización?*<sup>21</sup> hace una crítica a lo que él denomina las falacias del globalismo y da respuestas a la globalización. Beck parte de la consideración de que la economía que actúa a nivel mundial socava los cimientos de las economías nacionales y de los Estados nacionales originando la "Liberación respecto a los corsés del trabajo y el Estado tal y como han existido en los siglos XIX y XX".<sup>22</sup> "La política de la globalización, no pretende eliminar solamente las trabas de los sindicatos, sino también las del Estado nacional... pretende restar poder a la política estatal-nacional".<sup>23</sup>

Se pregunta ¿en qué se funda el nuevo poder de los empresarios transnacionales? Y responde: "las ET están en condiciones de servirse de los Estados nacionales y de los centros de producción individuales en contra de ellos mismos y, de este modo, conseguir 'pactos globales' con vistas a condiciones impositivas más suaves e infraestructuras más favorables, distinguiendo lugar de inversión, lugar de producción, lugar de declaración fiscal y lugar de residencia".<sup>24</sup>

Dos elementos claves de su argumentación son:

1° Las corporaciones transnacionales socavan la autoridad del Estado al exigirle prestaciones y negarse a pagar impuestos. Los más ricos se vuelven contribuyentes virtuales.

2° Las ET exportan puestos de trabajo a donde sean más bajos los costes laborales y como ejemplo de ello destaca que la UE cuenta con 20 millones de desempleados, las utilidades empresariales en Alemania se incrementaron 90 por ciento desde 1979 y los salarios 6 por ciento; los ingresos fiscales derivados de los salarios se duplicaron y los provenientes de empresas se redujeron a la mitad y sólo representan el 13 por ciento del total.<sup>25</sup>

En suma, las multinacionales abandonan el marco de los Estados nacionales y se degrada la cohesión social; la crisis del Estado del bienestar

<sup>21</sup>Beck, Ulrich. *¿Qué es la globalización?*, Barcelona, Paidós, 1998.

<sup>22</sup>*Ibidem*, p. 16.

<sup>23</sup>*Ibidem*, p. 17.

<sup>24</sup>*Ibidem*, p. 18.

<sup>25</sup>*Ibidem*, pp. 19-21.

deriva en que con menores ingresos se deben pagar prestaciones sociales a cada vez más personas al mismo tiempo que las empresas presionan para que se cree infraestructura, reciban subvenciones, se bajen impuestos y se “externalicen” los costos del desempleo.<sup>26</sup>

Otro aspecto fundamental de su enfoque es que la globalización cuestiona un presupuesto de la primera modernidad: el “nacionalismo metodológico”. La globalidad quiere decir que se rompe la unidad del Estado nacional y de la sociedad nacional y se establecen nuevas relaciones de poder y competitividad entre, por una parte, unidades del mismo Estado nacional y, por la otra, situaciones y procesos sociales transnacionales.

Beck fundamenta su teoría con un riguroso examen de un conjunto de pensadores contemporáneos de lo que denomina la “sociología de la globalización”: Wallerstein y el sistema mundial capitalista, política posinternacional Rosenau, Gilpin y Held la globalización ecológica; las paradojas de la globalización cultural la globalización: Ronald Robertson; y Riqueza globalizada, pobreza localizada: Zygmunt Bauman, donde destaca su análisis de “un mundo sin trabajo”.<sup>27</sup>

Al reflexionar sobre la mundialización contemporánea Jaime Osorio se pregunta: ¿qué acontece con el Estado en tiempos de mundialización? ¿Se extingue? ¿Se convierte en una institución cada vez más irrelevante? ¿Los nuevos actores internacionales debilitan sus funciones económicas y políticas?<sup>28</sup>

Establece tres elementos que suelen fundamentar estas ideas:

- Creación de una extensa red de movimientos de capital financiero y especulativo que sobrepasa la capacidad regulatoria de los Estados nacionales.
- Un pequeño número de corporaciones multinacionales toman las decisiones fundamentales de la economía mundial.
- Organismos financieros internacionales. FMI y BM, que dictan políticas a los Estados ejerciendo mecanismos de presión.

<sup>26</sup>*Ibidem*, p. 22.

<sup>27</sup>*Ibidem*, capítulo IV, pp. 45-98.

<sup>28</sup>Osorio, Jaime. *El Estado en el centro de la mundialización*, México, FCE, 2004; especialmente en el capítulo VI.

La conclusión que suele derivarse de estos argumentos es que el Estado se convierte en una entidad débil ante procesos e instituciones que “limitan su soberanía” y que el capital financiero internacional, las ET y los organismos financieros internacionales no responden a intereses estatales.

En lo referente al Estado y los nuevos actores internacionales Osorio se refiere a la extendida percepción de que en la mundialización la capacidad de control de los Estados parece limitarse por la lógica de los movimientos de capitales o decisiones de corporaciones. Al respecto sostiene que sus ganancias terminan concentrándose en sectores sociales, regiones y Estados específicos. Además, grupos de la periferia en alianzas con transnacionales también participan en estos procesos, lo que no niega la existencia de conflictos. De ahí el creciente número de multimillonarios latinoamericanos y la contradicción entre la presión desregulatoria del centro y la incapacidad de los Estados periféricos para establecer controles.

Osorio cuestiona la tesis de que las transnacionales y el capital financiero no responde a intereses estatales y sostiene que la masa de recursos de los circuitos financieros sirven de manera predominante a posiciones que tienen su base en naciones del mundo desarrollado, donde tienen su sede los principales bancos que aprovechan recursos externos para rentabilizarlos, apropiándose de parte sustancial de sus beneficios de 13 casas financieras mundiales, 11 son de Estados Unidos y dos de Europa. Más allá de fusiones, permanecen matrices con una base territorial específica y no se rompe el vínculo entre el poder corporativo y sus Estados nacionales. Más del 80 por ciento de las decisiones claves de inversión y tecnología de las corporaciones se toman en las casas matrices establecidas en los países centrales, siendo en ellas y en Estados sedes donde se transfieren los mayores montos de ganancias.

Osorio sostiene que la actual etapa de la mundialización expresa la neoligarquización de los Estados donde sectores ligados a la banca y las grandes corporaciones han asumido el poder político para organizar el sistema mundial a la medida de sus intereses. Y concluye que los grandes actores políticos de esta etapa son los Estados neoligarquizados y no las corporaciones “desterritorializadas” o los organismos financieros internacionales.

En otro apartado, el autor considera que la existencia de un patrón histórico de soberanía diferenciada, acotada en la periferia, no implica

negar ciertas novedades propiciadas por la mundialización. Los avances en materia de comunicaciones y transporte y los procesos de integración comercial permiten al capital financiero y a las corporaciones multinacionales dar forma a una densa red de relaciones y de poder económico y político que engloba el planeta y que incide en nuevos reajustes en el ejercicio diferenciado de la soberanía, haciéndola más restringida en el mundo dependiente, modificando, además, ciertos terrenos en el centro.

Esta red con anclajes estatales centrales realiza una función mediadora en la injerencia de los Estados hegemónicos sobre los periféricos. Dicha red, si bien se extiende de manera horizontal, —filiales de ET, relocalización de plantas y fraccionamiento de procesos productivos, condicionalidades de FMI y BM— inciden el campo político en una función vertical: de operación y/o mediación del dominio y del poder de Estado y de clases. Si bien en lo económico la mundialización implica la nueva capacidad de corporaciones de operar intensiva y extensivamente a escala planetaria en el plano político redefine el ejercicio desigual de la soberanía y hace del Estado nación un actor fundamental. Así se reproduce la contradicción entre lo económico y lo político. Por un lado, el capital busca borrar fronteras; por otro, la mundialización sólo podrá seguir avanzando apoyada por el Estado nación.

En sus conclusiones, sostiene que en contra de la imagen de una suerte de atomización del poder político los nuevos actores y las nuevas redes responden a una lógica de poder político altamente concentrado que tiene su sede en los Estados centrales y que alcanza a los Estados dependientes y los núcleos que detentan el poder. Las fracciones burguesas que hegemonizan la mundialización no están por el debilitamiento del Estado; sino procuran su fortalecimiento con funciones diferenciadas. En el centro se busca reafirmar su fuerza para imponer las pautas de la reorganización del sistema, usando para este fin a los organismos financieros internacionales, las ET, el capital financiero, las nuevas redes de comunicación e, incluso, las operaciones militares directas.

En la periferia, el reforzamiento estatal con soberanía restringida busca mayor eficiencia no sólo administrativa sino, principalmente, política para disciplinar a los asalariados y reestructurar la economía en función de los intereses hegemónicos locales e internacionales. Finaliza afirmando que el capital rompe fronteras y debilita soberanías pero establece espacios esta-

tales y territoriales donde asentar sus beneficios, propiciando polarizaciones sociales nunca antes vistas.

Nicos Poulantzas, en su libro: *Las clases sociales en el capitalismo actual*<sup>29</sup> expresa tesis afines a este enfoque teórico sobre el Estado contemporáneo. Al respecto sostiene:

La internacionalización actual del capital no suprime ni se salta los Estados nacionales... Estos Estados toman ellos mismos a su cargo los intereses del capital imperialista dominante en su desarrollo en el propio seno de la formación "nacional", a saber, en su interiorización compleja en la burguesía interna que domina... Este sistema de interconexiones está fundado sobre una reproducción inducida de la forma del poder imperialista dominante en cada formación nacional y su Estado propio... La reproducción internacional del capital... se apoya en esos vectores que son los Estados nacionales, procurando cada Estado fijar en él un momento de tal proceso.<sup>30</sup>

Posteriormente añade:

La internacionalización actual del capital y la emergencia de "gigantes multinacionales" en sus relaciones con el Estado no pueden... plantearse en términos de dos entidades poseyendo poder y redistribuyéndoselo. Sostener... que cuanto más aumenta y se concentra la "potencia económica", más "poder le quita al Estado. Es desconocer... que (el Estado) interviene de manera decisiva en dicha concentración. Este proceso actual no merma en nada el poder dominante del Estado en el estadio capitalista monopolista".<sup>31</sup>

Concluye expresando que la tendencia dominante es que el Estado nacional se transforma en su interior a fin de hacerse cargo de la internacionalización de las funciones públicas con respecto del capital.<sup>32</sup>

Tilman Evers<sup>33</sup> se sitúa en un universo teórico que en gran medida coincide con el enfoque de Osorio y de Poulantzas. Respecto a esta temática sostiene que el fundamento material de la existencia de un Estado

<sup>29</sup>Poulantzas, Nicos. *Las clases sociales en el capitalismo actual*, México, Siglo XXI Editores, 1976.

<sup>30</sup>*Ibidem*, p. 69.

<sup>31</sup>*Ibidem*, p. 76.

<sup>32</sup>*Ibidem*, p. 77.

<sup>33</sup>Tilman, Evers. *El Estado en la periferia capitalista*, Cap. 1, México, Siglo XXI Editores, 1981, pp. 46-46.

soberano no se da en sociedades dependientes del mercado mundial que pueden tener soberanía formal pero su condición de subordinación socava su ejercicio real. Y añade: “los ‘intereses generales’ que se articulan en el Estado constituyen una amalgama de intereses locales y extranjeros; y en el conjunto de las clases dominantes a las que el Estado capitalista periférico representa como su ‘comité político’ la gran mayoría de las veces las fracciones externas son precisamente las hegemónicas”.<sup>34</sup>

Respecto al ejercicio de la soberanía en los nuevos Estados africanos y en algunos asiáticos Mohamed Bedjaoui<sup>35</sup> estima que:

La instauración de lo que Gunnar Myrdall llama el “bilateralismo impuesto” y la sustitución más o menos formal y nominal por los llamados vínculos especiales o privilegiados de las relaciones de dominación han hecho de la independencia y la soberanía de ciertos nuevos estados un espejismo comparable al del desierto... Si únicamente ha conseguido una independencia ficticia, el país en desarrollo se ve obligado a veces no solamente a promover una cuasi-continuidad jurídica del orden interno de explotación colonial, garantizando con ello las posiciones económicas privilegiadas del estado dominante, sino también a “importar” unas instituciones jurídico-políticas que son el instrumento de esos factores de dominación.<sup>36</sup>

La independencia política ficticia y la subordinación económica efectiva constituyen entonces las características distintivas, por excelencia, de la situación de subdesarrollo en la cual el neocolonialismo y el imperialismo tienden a mantener a un buen número de países del tercer mundo.<sup>37</sup>

John Gray, en su libro *Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global*<sup>38</sup> sostiene que las compañías multinacionales no han ganado el poder y la autoridad que los Estados soberanos han perdido y están tan expuestas como los gobiernos a los caprichos de las sociedades tardomodernas.

<sup>34</sup>*Ibidem*, pp. 81-82.

<sup>35</sup>Bedjaoui, Mohamed. *Hacia un nuevo orden económico internacional*, Salamanca, UNESCO-Ediciones Sígueme, 1979.

<sup>36</sup>*Ibidem*, pp. 66-69.

<sup>37</sup>Kwame, Nkrumah, destacado dirigente independentista africano, presidente de Ghana de 1960 a 1966, publicó en 1965 (Thomas Nelson Ltd., Londres) en vísperas de su derrocamiento por el ejército, una importante obra: *Neocolonialismo, última etapa del Imperialismo*, México, Siglo XXI Editores, 1966, que influyó de manera importante el análisis de la situación de África poscolonial.

<sup>38</sup>Gray, John. *Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global*, Barcelona, Piados, 2000.

Las empresas globales no son actores libres capaces de desafiar a la opinión pública sin riesgos ni costos, también ellas se ven zarandeadas por las transformaciones de las culturas públicas de los Estados en los que actúan.<sup>39</sup>

Los Estados soberanos no van a volverse obsoletos; seguirán siendo importantes estructuras de mediación cuyo control se disputarán las empresas multinacionales... Asimismo, pone de manifiesto que los gobiernos cuentan con un estrecho margen de actuación para ayudar a sus ciudadanos a controlar el riesgo económico, aunque es probable que esta función protectora se extienda en el futuro, un paralelo a las demandas de apoyo de los ciudadanos contra la anarquía del capitalismo global.<sup>40</sup>

#### DESARROLLO PERIFÉRICO Y SUBORDINADO. LA EXPERIENCIA DE AMÉRICA LATINA EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX E INICIO DEL XXI

Pedro Vuskovic sostuvo en un ensayo publicado en 1985<sup>41</sup> que ante la crisis del modelo de sustitución de importaciones existían diversos escenarios para el desarrollo latinoamericano siendo uno de ellos el que la industrialización, especialmente en sus segmentos más dinámicos, tuviera una orientación exportadora. Destaca que un factor de la incapacidad del modelo sustitutivo para continuar una expansión fue la profunda y creciente desigualdad social que constituyó un “cuello de botella” al impedir la ampliación del mercado interno. De ahí que, en ausencia de medidas de cambio estructural que reviertan las nocivas consecuencias de la desigualdad social y de la concentración tridimensional del progreso técnico y de sus frutos<sup>42</sup> y de no romperse la dependencia tecnológica pasando a la industrialización sustitutiva “compleja”, la nueva industrialización más que apoyarse en factores endógenos “su base radicaría en los procesos de creciente

<sup>39</sup>*Ibidem*, p. 100.

<sup>40</sup>*Ibidem*, pp. 104-102.

<sup>41</sup>Vuskovic, Pedro. “Debates actuales sobre desarrollo industrial de América Latina”, *Revista Economía de América Latina*, núm. 12, 2º semestre de 1984, México, CIDE, 1985.

<sup>42</sup>Tesis que fue analizado por Pinto Aníbal en su ensayo: “Concentración tridimensional del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano”, en Aníbal Pinto, *Inflación raíces estructurales*, México, FCE, 1973.

‘internacionalización’ económica, y en su lógica, las diferencias en los niveles absolutos de los salarios se constituyen en factor decisivo de tendencias a un ‘redespliegue industrial’ y al desarrollo de actividades o fases de procesos productivos destinados fundamentalmente al mercado mundial”.<sup>43</sup> Opina, además que este proceso conduciría a una profundización del carácter concentrador y excluyente del modelo económico en tanto que significa reemplazar al mercado interno como factor dinámico por los mercados exteriores y coloca los niveles de los salarios como elemento importante de la competitividad externa.

Diversos autores que analizan el desarrollo reciente de América Latina<sup>44</sup> dan elementos que me permiten afirmar que la experiencia de las últimas décadas muestra que en este modelo de desarrollo periférico subsisten numerosos lazos de subordinación con los países centrales lo cual establece limitaciones estructurales al proceso, impidiéndole alcanzar una dinámica autónoma y autosustentada. El crecimiento económico de los años cincuenta, sesenta y parte de los setenta del siglo XX se apoyó en gran medida en un proceso de acumulación y de transformaciones tecnológicas que, en los hechos creó un nuevo modelo de dependencia financiera y tecnológica, donde la reproducción en escala ampliada del moderno aparato industrial, agroindustrial y agropecuario, se basó en la importación de maquinaria, equipo y refacciones que se convierten en un componente vital del sistema económico interno.

El alto nivel de importaciones inherente a este patrón de crecimiento, la falta de dinamismo del sector exportador, la relación de intercambio desigual, las utilidades remitidas por empresas extranjeras, la fuga de capitales privados y los gastos de las clases dominantes en el exterior, son algunos de los elementos que originaron durante varias décadas un desequilibrio macroeconómico y una tendencia deficitaria de la balanza comercial.

Por ello, en ausencia de una modificación en la estrategia de desarrollo, los países recurrieron al endeudamiento externo y a captar inversión extran-

<sup>43</sup>Vuskovic, Pedro, *op. cit.* p. 29.

<sup>44</sup>Como referencia destaco las aportaciones de: Sunkel y Paz. *El subdesarrollo latinoamericano y la Teoría del Desarrollo*, México, Siglo XXI Editores, 1981. Rodríguez, Octavio. *La teoría del subdesarrollo de CEPAL*. México, Siglo XXI Editores, 1986. González Vigil, Fernando. “Reestructuración internacional e industrialización periférica”, *Revista Economía de América Latina*, núm. 12, CIDE, 1984. Vuskovic, Pedro. “La crisis actual y el futuro de América Latina”, *Economía de América Latina*, núm. 15, CIDE, 1986. Foxley, Alejandro. *Experimentos neoliberales en América Latina*. México, FCE, 1988.

jera, como una vía para lograr el equilibrio de la balanza de pagos. Simultáneamente, en algunos casos el endeudamiento fue un medio de gran importancia para cubrir el creciente déficit del sector público. Esta política económica que se instrumentó a partir de la década de los ochenta del siglo XX, dejó intactas las causas profundas que originan los desequilibrios de la estructura productiva y del sector externo y en numerosos casos profundizó el déficit comercial. Siguiendo las orientaciones del BM y el FMI, numerosos gobiernos aplicaron políticas de “ajuste estructural” e instrumentaron una acelerada apertura comercial, privatización de empresas estatales y desregulación económica, implantando políticas que han repercutido en una baja de los salarios reales, mayor desempleo, desindustrialización, crisis agrícola y profundización de la dependencia.

Frecuentemente, al aumentar la deuda externa y las inversiones foráneas, crecen también el servicio de la misma y la salida de beneficios, lo que fortalece el desequilibrio del sector externo. De ahí que se busque, año con año, el refinanciamiento de la deuda acumulada, el aumento de la misma en términos netos, y el incremento de la inversión extranjera, directa y en cartera, para adquirir capitales frescos que ayuden a contrarrestar la descapitalización y permitan continuar financiando, parcialmente, el desarrollo dependiente.

En algunos países con mayor desarrollo industrial relativo en la fase de sustitución de importaciones se impulsa el sector exportador manufacturero, con la ilusión de lograr un superávit comercial; pronto se revela la dificultad de lograr este objetivo; pese a la apertura comercial y la adopción de un modelo secundario exportador persiste el déficit comercial global (aunque en ciertos casos en el intercambio comercial con ciertos países puede existir superávit) financiado, en parte, con superávit en balanza de capitales —producto de una creciente inversión extranjera y/o endeudamiento externo. Con el fin de mantener este superávit en balanza de capitales, se amplía la desregulación a la inversión extranjera, se reproduce la dependencia en tecnología y aumenta la sobreexplotación de los trabajadores. Cuando estas medidas se tornan insuficientes, se profundizan las políticas de ajuste y se aplican políticas salariales restrictivas. Así, se reproduce y profundiza la dependencia —financiera y tecnológica— y la extroversión.

## SITUACIÓN ECONÓMICA MUNDIAL Y LOS DESEQUILIBRIOS GLOBALES

La economía global tiene importantes desequilibrios, siendo uno de los más importantes el gran déficit en cuenta corriente de Estados Unidos que es cubierto con el excedente de numerosos países de Asia y Europa, incluyendo a los exportadores de petróleo.<sup>45</sup>

Desde principios del siglo XXI, con déficits en cuenta corriente del orden de 600 mil mdd, Estados Unidos ha acumulado pasivos externos por alrededor de 3 billones de dólares<sup>46</sup> convirtiéndose en el mayor deudor del mundo. La reducción del ahorro en Estados Unidos y sus crecientes necesidades de inversión extranjera originan que *ahí se canaliza el 80 por ciento de los ahorros que los demás países no invierten en su mercado interno.*

Una particularidad del sistema monetario mundial es que la moneda nacional de Estados Unidos es la principal divisa de reserva mundial y el más importante instrumento de pago internacional. Esto significa que Estados Unidos es capaz de tener persistentes déficits externos y financiarlos con su propia moneda sin necesidad de recurrir a divisas extranjeras. Estados Unidos también se beneficia de su rol como el banquero mundial. Una gran parte de sus necesidades financieras las cubre con las reservas de su moneda acumuladas por otros países que le suministran efectivo y recursos de corto y largo plazo pagando intereses relativamente bajos. Mientras que sus activos consisten en préstamos de largo plazo e inversiones en acciones en otros países con altas tasas de retorno. Así, a pesar de su condición de deudor internacional, Estados Unidos continúa teniendo flujos netos positivos de ingresos por sus inversiones en el exterior.

Sin embargo, tres factores elevaron el déficit externo de Estados Unidos a lo largo de la primera década del siglo XXI. Primero, el déficit financió consumo más que inversión; segundo, la inversión en Estados Unidos se orientó a sectores no comerciables; tercero, el déficit es financiado, cada vez en mayor medida, por flujos de corto plazo. Esto hace que los déficits sean menos sustentables. Además, en el periodo reciente el financiamiento

<sup>45</sup>United Nations. Department of Economic and Social Affairs (2005). World Economic and Social Survey 2005. Financing for Development. Nueva York, UN.

<sup>46</sup>En castellano un billón equivale a un millón de millones.

esta siendo proporcionado por los bancos centrales, no por inversionistas privados.<sup>47</sup>

Los desequilibrios globales, particularmente los déficits gemelos de Estados Unidos, continúan generando serias preocupaciones por el riesgo que representa para la economía internacional, —no sólo para la de ese país. Al respecto algunos observadores argumentan que el déficit en cuenta corriente de Estados Unidos no debiera ser motivo de preocupación ya que en el largo plazo es viable seguirlo financiando. Esto, en virtud de que es mutuamente beneficioso para Estados Unidos y para los países asiáticos que financian de la mayor parte del déficit comprando bonos de deuda pública de Estados Unidos. Este arreglo permite reducir la tasa de interés en Estados Unidos, estimula su consumo e inversión, genera crecimiento económico y aumento en sus importaciones. Así, los países superavitarios continúan elevando sus exportaciones y obtienen altas tasas de crecimiento económico. También se ha argumentado que la capacidad de Estados Unidos para conseguir inversión externa y financiar sin presiones su déficit en cuenta corriente se incrementó por sus ventajas tecnológicas, la desregulación financiera global y la mejora en la protección de inversiones. Esta tesis pretende demostrar que los desequilibrios de Estados Unidos pueden persistir sin crear dificultades en la economía mundial. Sin embargo, desde 2005 la ONU expresó que es comúnmente aceptado que un nivel de 5 por ciento del PIB es el límite de la sustentabilidad del financiamiento del déficit. Y este límite se alcanzó en 2004 año en el que el déficit comercial de Estados Unidos pasó de 550 mil millones de dólares (mdd) a 600 mil mdd, cifra que se situó por encima del 5 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB).<sup>48</sup>

Respecto a las vías para restablecer equilibrios en Estados Unidos y a nivel global se destaca que un enfoque sostiene que la depreciación del dólar es un mecanismo del mercado para corregirlo en virtud de que reduce importaciones e incrementa exportaciones. También genera efectos secundarios como aumento de la inflación por incremento de los precios de importación y reduce la demanda interna, incluida la de productos importados. Ahora bien, en virtud de que numerosos países tienen enormes volúmenes de dólares en sus reservas, la depreciación de esta divisa gene-

<sup>47</sup>*Ibidem*, pp. 165-169.

<sup>48</sup>United Nations, DESA, UNCTAD. 2005. B World Economic Situation and Prospects 2005. Nueva York, UN, p. 16.

rara una reducción de su riqueza (y del poder adquisitivo). El alto nivel del déficit externo de Estados Unidos hace previsible que la magnitud del ajuste será de nivel considerable. La inercia importadora es acelerada porque la elasticidad ingreso de la demanda es superior a las exportaciones de Estados Unidos. Además, este país se ha convertido en importador neto de bienes de capital y un incremento de la inversión puede reflejarse en un aumento de las importaciones. *Por ello los autores del estudio consideran que la sola depreciación del dólar no será suficiente para reducir el desequilibrio comercial de Estados Unidos a un nivel sustentable en un tiempo razonable.*

Un enfoque alternativo del análisis de los desequilibrios globales centra su atención en el hecho de que los desequilibrios comerciales son el reflejo de las diferencias entre ahorro e inversión en cada país: el déficit externo de Estados Unidos corresponde a un déficit en su ahorro interno en relación con la inversión nacional, mientras que países con excedentes en su cuenta corriente tienen ahorros que exceden sus inversiones. La brecha entre ahorro e inversión en un país es, a su vez, un reflejo de las diferencias en la propensión a ahorrar, tasas de retorno de la inversión y factores estructurales de largo plazo. Estos factores influyen en los cambios en la disponibilidad nacional de activos internacionales que son la contraparte de los desequilibrios en cuenta corriente.

En el caso de los Estados Unidos, hubo un incremento en la tasa de inversión con el “boom” tecnológico de finales de los años noventa. Esto fue seguido de una caída de la misma en 2001 y 2002, cuando se “desinfló” la burbuja bursátil del sector tecnológico y después hubo una recuperación en 2003 y 2004. Sin embargo, el ahorro agregado no acompañó el aumento de la inversión de fines de los años noventa (del siglo XX) y además disminuyó a partir de 2000. Esta reducción fue generada por el gobierno principalmente como resultado del déficit fiscal. Después de tendencias positivas en el ahorro público —es decir excedente fiscal—, el déficit del gasto público alcanzó un nivel superior al 4 por ciento del producto nacional neto de Estados Unidos en 2004.

Estas diferencias entre ahorro e inversión nacional en Estados Unidos se reflejaron en los flujos financieros. En los noventa esa nación recibió, principalmente, inversión extranjera directa (IED) y capitales privados provenientes de países desarrollados. Estos flujos fueron estimulados por altas expectativas de tasa de retorno de la inversión realizada en Estados

Unidos gracias a su acelerada tasa de crecimiento y rápido cambio tecnológico. Estos flujos de capital contribuyeron a financiar el incremento de la inversión privada y el “boom” tecnológico de fines de los años noventa. El incremento del déficit en cuenta corriente fue reflejo del exceso de inversión privada respecto al ahorro privado interno, —en un momento en que existía un pequeño déficit fiscal e incluso un superávit.<sup>49</sup>

En 2001, con el fin de la “burbuja” tecnológica, disminuyeron los flujos de capital privado pero, cada vez en mayor grado, éstos fueron compensados por flujos de recursos públicos, particularmente, compra de bonos del gobierno de Estados Unidos por los países asiáticos que tenían excedentes en cuenta corriente. Frecuentemente, estas compras fueron realizadas con la intervención directa de los gobiernos en los mercados de cambios internacionales en un esfuerzo por reducir la apreciación de sus divisas y mantener precios competitivos para sus exportaciones. El resultado ha sido un sustancial aumento de las reservas de divisas extranjeras en estos países con el resultado de que pareciera que hoy éstas exceden ampliamente el nivel necesario para protegerse de dificultades en su cuenta corriente. Sin embargo, habiendo tenido en el pasado reciente problemas en su cuenta de capitales y con el trasfondo de la crisis asiática de 1997, el estudio de la ONU estima que los países asiáticos tienen razones para considerar que su actual nivel de reservas no sea excesivo. Sin embargo, estas reservas tienen una baja tasa de retorno y representan una pérdida en su costo de oportunidad respecto a un nivel potencial más elevado si se invirtieran en sus economías.

En suma, los ahorros de países con excedentes fueron originalmente usados para asegurar altas perspectivas de retorno asociados con la inversión privada en Estados Unidos. Recientemente, los ahorros de países excedentarios, en parte, han sido usados para financiar el déficit fiscal y el consumo privado en Estados Unidos —que se refleja en el déficit en cuenta corriente. Estas dos fases del financiamiento de los déficits externos de Estados Unidos tuvieron impactos benéficos en la demanda global ya que ello permitió que ese país jugara el rol de “motor” de la economía mundial. Sin embargo, si bien esto parece racional desde el punto de vista financiero, los autores estiman que una forma más adecuada de utilización de

<sup>49</sup>*Ibidem*, pp. 16-17.

estos ahorros sería que en vez de canalizarlos a países ricos financiaran inversión en los países más pobres.<sup>50</sup>

Por último, el estudio concluye que los desequilibrios globales han alcanzado un nivel que plantean riesgos para el crecimiento sustentable de la economía mundial. Particular preocupación es que se generen tendencias proteccionistas bajo la modalidad de medidas *antidumping* o barreras no arancelarias. En Estados Unidos la preocupación por su déficit comercial se refleja en presiones para aplicar medidas *antidumping* contra países asiáticos y presiones para que ellos revalúen sus monedas. Esta genera nuevos desequilibrios como la manipulación de tipos de cambio para asegurar la competitividad de las exportaciones.

Un mejor enfoque sería adoptar una perspectiva global que no necesariamente buscara resolver los desequilibrios en un corto plazo. Comercio y excedentes de ahorros/inversión no necesariamente pueden ser un fenómeno temporal, también pueden existir desequilibrios en el largo plazo. Un ajuste rápido, como el que podrían realizar las fuerzas del mercado desreguladas sería más costoso que si se actúa para que el ajuste sea un proceso gradual. La clave no está en actuar directamente en la corrección de los desequilibrios comerciales sino en reequilibrar el modelo global de crecimiento y el de ahorro e inversión. En caso de ajuste, la atención no sólo se debe concentrar en el país o región que tiene un déficit de comercio y ahorro porque esto sería excesivamente contraccionista. Los países o regiones con excedentes deben participar en el proceso de ajuste para que el peso del mismo no recaiga en uno solo. Visto en esta perspectiva, resolver desequilibrios requiere no sólo mayores ahorros en Estados Unidos sino también mayor inversión en los países excedentarios. Se requiere incrementar ahorro privado y reducir el déficit público en Estados Unidos. Las tasas de interés de largo plazo se deben incrementar por razones cíclicas y para estimular el ahorro. Si bien es difícil reducir en el corto plazo el gasto federal, cancelar las reducciones de impuestos puede ser un medio de reducir el déficit fiscal.

Los países excedentarios necesitan reducir el exceso de ahorro respecto de la inversión. Asia debe restaurar sus tasas de inversión o canalizarla a otros países en vías de desarrollo con altas necesidades de inversión.

<sup>50</sup>*Ibidem*, p. 20.

Existe la necesidad de revitalizar inversión y crecimiento en Europa. Los países europeos han sacrificado el crecimiento en aras de mantener baja inflación de acuerdo con las reglas del Banco Central Europeo. Por ello los autores consideran que Europa usa su excedente de ahorro para invertir e impulsar su demanda interna con políticas anticíclicas que estimulen el empleo.

Los esfuerzos por reducir los déficits de Estados Unidos tendrán efectos contraccionistas en la economía mundial. Corregir esta tendencia requiere que se instrumenten medidas expansionistas en otros países. Para ello es necesario mejorar el nivel de coordinación de las políticas económicas internacionales no sólo entre las economías del G-8 sino también incluir a las más dinámicas de Asia.

A juicio de la ONU tres factores pueden elevar el déficit externo de Estados Unidos a niveles insostenibles en los próximos años. Primero, el déficit está financiando consumo más que inversión; segundo, la inversión en Estados Unidos se está orientando a sectores no comerciables; tercero, el déficit está siendo financiado cada vez en mayor medida por flujos de corto plazo. Esto hace que los déficits sean menos sustentables. Además, tal como se expuso en el estudio previo, se resalta que en el periodo reciente el financiamiento está siendo proporcionado por los bancos centrales, no por inversionistas privados. Por estas razones el valor del dólar puede caer en forma significativa y el financiamiento requerido por Estados Unidos puede crecer más rápido que las reservas en dólares de los bancos centrales. Adicionalmente, genera tensiones por las previsibles pérdidas que tendrán quienes prestan en dólares a Estados Unidos. A esto se suma las tendencias proteccionistas. Las diversas señales de que el sistema internacional se encuentra sometido a tensiones hacen dudar que la actual tasa de acumulación de reservas continúe por un largo periodo.<sup>54</sup>

Tomando en cuenta el rol del dólar en la economía mundial, su devaluación generará efectos múltiples. La apreciación de las principales divisas conducirá a una reducción de la inversión y el crecimiento en Europa y Asia, incrementando el excedente de ahorro en estas regiones. Para los que disponen de altas reservas en dólares, su devaluación reducirá el gasto y poder adquisitivo, especialmente en los inversionistas privados. La

<sup>54</sup>United Nations. Department of Economic and Social Affairs (2005), *op. cit.*, p. 165.

tasa de interés en Estados Unidos y en los mercados mundiales se incrementará y esto tendrá efectos negativos en la economía de Estados Unidos y en el resto del mundo, especialmente en las regiones en vías de desarrollo. Para mitigar los riesgos de un ajuste abrupto algunas medidas deben ser adoptadas en forma simultánea por los dos bloques. Primero, Estados Unidos debe reducir su déficit fiscal y, segundo, los países excedentarios de Asia y Europa deben adoptar medidas expansionistas para estimular su demanda agregada.

Un reequilibrio suave requiere mayor cooperación y coordinación internacional. Una acción en el ámbito interno de las principales economías es insuficiente. De ahí que se requiera repensar el rol del FMI en el manejo del sistema monetario internacional. La supervisión debiera ser central no sólo en casos de crisis. Incrementar la estabilidad del sistema en su conjunto es uno de los principales retos económicos; ello requiere una visión de cooperación en el ámbito global. El Fondo debe jugar un rol más activo en el manejo de la economía mundial. La comunidad internacional debe retomar el objetivo de largo plazo de la reforma del sistema monetario mundial. En lo inmediato se requiere acción cooperativa para lograr que los desequilibrios no produzcan un “descarrilamiento” del crecimiento global que, si ocurre, producirá efectos adversos en el largo plazo.<sup>52</sup>

En el estudio de 2005 del FMI sobre la situación de la economía mundial<sup>53</sup> se destaca que en el periodo reciente las tasas de ahorro e inversión disminuyeron y los desequilibrios en cuenta corriente alcanzaron niveles sin precedentes. Pese a ello, las tasas de interés continúan bajas en la mayoría de los países. Algunos (como Bernanke) explican este fenómeno por los cambios operados en Asia donde el ahorro aumentó pero la inversión se colapsó desde finales de los años noventa. La ampliación de la brecha ahorro-inversión ha originado un excedente de ahorro que ha sido canalizado a Estados Unidos para financiar su enorme desequilibrio en cuenta corriente. Otros sostienen que la caída en el ahorro interno de Estados Unidos, reflejo del deterioro fiscal y la reciente revitalización de la inversión están en base de los desequilibrios en la cuenta corriente. Así, estos desequilibrios son, ante todo, resultado de decisiones políticas —fiscales y monetarias— de Estados Unidos.

<sup>52</sup>*Ibidem*, pp. 169-171.

<sup>53</sup>World Economic Outlook, Washington, septiembre de 2005.

Entre 1997 y 2004 alrededor de dos tercios del incremento en el déficit en cuenta corriente de Estados Unidos ha sido compensado por altos excedentes externos en países emergentes y productores de petróleo y el resto por excedentes en países industriales, principalmente Japón.<sup>54</sup>

Respecto al método para reducir los desequilibrios en cuenta corriente el FMI expone tesis en gran medida coincidentes con los análisis previamente reseñados de las Naciones Unidas. Resalta la necesidad de incrementar el ahorro interno de Estados Unidos; incremento de la inversión en Asia y en los productores de petróleo; crecimiento del producto en Japón y los países del área del euro y el aumento de las tasas de interés en Estados Unidos. Esto tendrá los siguientes resultados:

Un incremento en la tasa de ahorro nacional de Estados Unidos tendrá un efecto positivo en el déficit en cuenta corriente. Una recuperación de la inversión en Asia y en productores petroleros será una importante contribución a la solución de los desequilibrios globales. El crecimiento del PIB de Japón y los países del euro ayudará a reducir el déficit externo de Estados Unidos. Un aumento en las tasas de interés de corto plazo en Estados Unidos tendrá un impacto limitado en el déficit externo.

La conclusión del estudio del FMI es que un aumento del ahorro interno de Estados Unidos obtenido con la mejora de la situación del déficit fiscal tendrá un impacto significativo en el déficit externo y reducirá los excedentes de Japón, Europa y Asia. Un fuerte crecimiento en Japón y Europa y el aumento de la inversión en economías emergentes también contribuirá a este fin. Así, el FMI enfatiza la importancia de la influencia mutua de las medidas tomadas por los diferentes países para reducir los desequilibrios globales.

La conclusión final es que las bajas tasas de inversión han originado un exceso de ahorro que ha contribuido al bajo nivel de las tasas reales de interés en el largo plazo.<sup>55</sup>

Mark Carney, en un artículo publicado en 2005, en el Boletín del CEMLA<sup>56</sup> analiza las posibilidades de que se incremente el ahorro en Estados Unidos y bajen sus desequilibrios. Al respecto estima poco probable que esto suceda ya que en años recientes ha ocurrido lo opuesto. Esta tasa

<sup>54</sup>*Ibidem*, pp. 94-95.

<sup>55</sup>*Ibidem*, pp. 112-116.

<sup>56</sup>Carney, Mark. "El nuevo orden monetario mundial", Boletín del CEMLA LI, 1, enero-marzo de 2005, México, CEMLA.

cayó en los últimos cinco años al nivel históricamente más bajo, inferior a 1.5 por ciento del PIB es la mitad de su nivel de hace 10 años. La inversión se orienta al sector interno: vivienda, bienes raíces comerciales y sectores no comerciables de la economía. Esto no ayudará a generar exportaciones y no disminuirá el déficit en cuenta corriente. Hasta hoy Estados Unidos se financia con préstamos en su propia moneda y, contrariamente a la mayoría de las economías, una depresión mejora su capacidad para el servicio de la deuda. Por ello el déficit seguirá deteriorándose aunque crezca la economía.<sup>57</sup>

Carney analiza la sustentabilidad del financiamiento de los déficits de Estados Unidos. Primero explica la tesis de Alan Greenspan sobre "incrementada flexibilidad". La afluencia de capital a Estados Unidos depende del relativo atractivo de sus activos y la disposición de los inversores a diversificarse. Esta incrementada flexibilidad apoya el continuo financiamiento del déficit. De prevalecer esta tendencia habrá un ajuste suave de los desequilibrios globales por medio de movimientos en los precios de productos y acciones, tasas de interés y tipos de cambio. Pero el autor estima que las compras oficiales de bonos de Estados Unidos bloquean los mecanismos de ajuste flexible. Esto lo lleva a examinar la "inflexibilidad calculada". Retoma tesis de Mike Dooley, David Folkers-Landau y Peter Garber del Deutsche Bank quienes afirman que ha surgido un nuevo orden monetario internacional que se autorrefuerza pues resulta mutuamente benéfico a Asia y Estados Unidos y es lo suficientemente estable para durar varias décadas. Existe un nuevo acuerdo BW2 con el bloque del dólar asiático. Estas economías pugnan por minimizar la apreciación de su tipo de cambio para promover comercio. El sistema se reproduce gracias a la dinámica china; el crecimiento económico impulsado por las exportaciones chinas absorbe de 15 a 20 millones de trabajadores anuales. Suponiendo un excedente de 200-300 millones el tiempo de vida de BW2 se mide en décadas. El reciclaje de dólares que regresan a la Tesorería de Estados Unidos mantiene los rendimientos bajos y financia nuevos consumos en parte orientados a mercancías asiáticas. Las corporaciones de Estados Unidos invierten en Asia apoyando el sistema. Eventualmente el dólar se deprecia y los asiáticos asumen su costo de capital compensado por el crecimiento actual de sus exportaciones. El resto del mundo son espectadores fuera del círculo virtuoso existente entre Estados Unidos y Asia.

<sup>57</sup>*Ibidem*, pp. 3-5.

El autor sostiene que el BW2 no funcionara. Los ajustes de precios relativos tarde o temprano terminarían en apreciaciones reales de las monedas asiáticas. La esterilización de divisas tendrá altos costos. Habrá incremento del proteccionismo. No existe adecuada coordinación monetaria en Asia que garantice estabilidad de tipos de cambio y mecanismos de ajuste y existe la posibilidad de desajustes mayores. Y, finalmente, el desarrollo actúa contra el mantenimiento del vínculo a largo plazo. La modernización financiera de China presionará la flexibilización de su política cambiaria y monetaria. Conclusión: la calculada inflexibilidad de BW2 será de corta duración.

Termina reiterando que es en el interés de Estados Unidos reducir su déficit público y alentar el ahorro privado. El nuevo orden monetario internacional será uno en el que las monedas del G-4 (dólar estadounidense, yen, euro y renminbi) flotarán uno contra otro y en el que otras monedas tendrán una elección: flotar por sí solas o vincularse a un bloque que a su vez flota.<sup>58</sup>

José Antonio Sanahuja en su estudio: “Desequilibrios globales: el impacto de la crisis en los países en vías de desarrollo”<sup>59</sup> destacó que la expansión económica previa a la crisis económica internacional de 2009 fue resultado de la fusión de varias “burbujas”. Las economías asiáticas, que dependen de las exportaciones, (...) crecieron gracias a burbujas de exportación que, a su vez, dependían de la burbuja de consumo de Estados Unidos. Para hacer competitivas sus exportaciones, los países asiáticos y en particular China optaron, por mantener sus divisas baratas, lo que suponía reciclar enormes cantidades de reservas de divisas originadas en sus abultados superávits comerciales adquiriendo activos en dólares. La compra masiva de activos en dólares y en particular de bonos del Tesoro estadounidense por parte de China y otros países emergentes convenía a Estados Unidos, que de esta forma financió a bajo coste su déficit fiscal —incluyendo la “factura” de las guerras de Irak y Afganistán—, al mantener bajos los tipos de interés. De esa manera, también se alimentaron las burbujas de crédito y de activos que impulsaban el crecimiento económico en Estados Unidos.

<sup>58</sup>*Ibidem*, pp. 6-10.

<sup>59</sup>Sanahuja, José Antonio. “El impacto de la crisis en los países en vías de desarrollo”, en Manuela Meza (coord.), *Anuario CEIPAZ 2009-2010*, Madrid, 2009, pp. 27-60.

Para las economías de Asia y en particular para China este modelo también era funcional a sus objetivos: con ello se lograría impulsar las exportaciones, mantener la estabilidad cambiaria, y asegurarse frente a la inestabilidad económica internacional y eventuales crisis de balanza de pagos. Tras la experiencia traumática de la crisis asiática de 1997-1998, estas economías prefirieron asegurarse a sí mismas utilizando las reservas de divisas como “blindaje”, en vez de recurrir al FMI y sus políticas, que aportaban pocos recursos, suponían un agravamiento de la crisis y graves costes sociales, y se percibían como una intromisión de Washington en su soberanía nacional. En suma, se optó por fijar unilateralmente un tipo de cambio subvaluado y acumular grandes volúmenes de reservas de divisas, principalmente en dólares, que posteriormente se reciclaban adquiriendo activos en esa moneda, particularmente bonos del Tesoro de Estados Unidos.

La crisis financiera ha quebrado ese ciclo, que estaba llegando a niveles insostenibles. A finales de 2007 Estados Unidos llegó a tener un déficit comercial en torno al 6 por ciento del PIB, necesitaba más de 2 mil mdd diarios en financiación externa, y China había acumulado más de 2 billones de dólares en reservas. Parte de esas reservas, como se indicó, se invirtieron en deuda de Estados Unidos —hasta 1 billón de dólares, incluyendo 730 mil millones en bonos del Tesoro. En los últimos años Estados Unidos ha dependido cada vez más del ahorro externo para financiar su déficit: entre 1996 y 2006 la proporción de títulos de deuda del Tesoro en manos de extranjeros pasó del 22 al 55 por ciento del total.

Por todo ello, los superávits de los países emergentes y el “déficit gemelo” (*twin deficit*) fiscal y comercial estadounidense, en tanto desequilibrios globales, se han entrelazado a través de un modelo de crecimiento que a la larga era insostenible y suponía riesgos de inestabilidad de naturaleza sistémica. En realidad, más allá de las explicaciones convencionales centradas en la crisis hipotecaria, estos desequilibrios globales deben ser contemplados como una de las causas últimas de la crisis.

Este modelo de relación económica y de manejo de los tipos de cambio fue denominado “Bretton Woods II”, y debe interpretarse como una consecuencia de la falta de un verdadero sistema monetario internacional, así como de la experiencia traumática de la crisis asiática de 1997-1998. Pero como señaló el exsecretario del Tesoro norteamericano, Lawrence

Summers (2004), los desequilibrios gestados por “Bretton Woods II” representaban, en realidad, un verdadero “equilibrio del terror financiero” que ha atrapado, dejando muy poco margen de maniobra, tanto a la economía china como a la estadounidense y, por extensión, a la economía mundial. Cuando estalló la crisis en 2008, para evitar la caída del dólar, que significaría tanto menores exportaciones, como pérdidas multimillonarias en sus reservas, los países asiáticos y en particular China continuaron financiando el déficit de Estados Unidos que a causa de los paquetes de rescate y el estímulo fiscal alcanzó la estratosférica cifra de 1.5 billones de dólares en 2009, tres veces más que en el último año de la Administración Bush. Esa relación de interdependencia ha dado lugar a que se hable de un “G-2” integrado por ambos países, que sería ya unos de los pivotes clave de la economía política mundial.

Agustín Carstens, sostiene:<sup>60</sup>

En el punto más álgido de la crisis, a fines de 2008 y principios de 2009, paradójicamente los capitales fluyeron hacia Estados Unidos como resultado de consideraciones de riesgo por parte de los inversionistas; esto fue contradictorio porque los capitales, animados por la aversión al riesgo, fueron precisamente al país con una crisis bancaria, una política fiscal expansionista, una postura monetaria laxa y con grandes déficit tanto en cuenta corriente como en su balance fiscal. Es difícil imaginar un incremento de los flujos de capital hacia un país con tales características, pero eso sucedió en el caso de Estados Unidos dada su fortaleza institucional, su riqueza, y debido a la percepción de que su gobierno tiene suficientes grados de libertad para manejar esas circunstancias (como hasta ahora ha sucedido). Pero este mismo fenómeno —el flujo de capitales hacia Estados Unidos en búsqueda de seguridad— ha impedido una depreciación real y sustancial del dólar, la cual habría disminuido los costos de transición para salir de la crisis y podría haber aliviado las presiones provenientes de los desequilibrios globales, incluso podría haber acelerado su corrección. En este sentido, dichos flujos de capital inutilizaron uno de los principales mecanismos de ajuste de los desequilibrios. En efecto, a lo largo de la historia ha sido precisamente un ajuste abrupto en el tipo de cambio el principal mecanismo de corrección en aquellos episodios de crisis en países que han acumulado grandes déficit a causa de desequilibrios fiscales, expansión monetaria y colapsos en sus sistemas bancarios...

<sup>60</sup>Carstens, Agustín. “Desequilibrios globales”, *Revista Nexos*, núm. 400, marzo de 2011.

Después del estallido de la crisis los niveles de desequilibrios globales se redujeron significativamente, pero ello parece haber sido principalmente una respuesta de corto plazo, dado que las tendencias ahora han vuelto a su patrón habitual previo a la crisis. Respecto de las contrapartes del balance de cuenta corriente de Estados Unidos, las tres más grandes economías después de la estadounidense (China, Alemania y Japón) han mostrado superávit continuos en sus cuentas corrientes desde hace tiempo.

## ESCENARIOS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS DESEQUILIBRIOS GLOBALES<sup>61</sup>

Escenario 1. Ajuste gradual de la posición fiscal de Estados Unidos; disminución de la tasa de ahorro de China, el yuan se aprecia, y el superávit en cuenta corriente de China disminuye. Además, un número de otros mercados emergentes permiten un reequilibrio del crecimiento hacia la demanda interna y un cierto deterioro de la cuenta corriente, con mejores garantías internacionales de provisión de liquidez global que conduce a una disminución en la acumulación de reservas y ahorro precautorio. Como resultado, algunas de las principales distorsiones se reducen, los desequilibrios son más pequeños, y el crecimiento mundial es sostenido y equilibrado.

Escenario 2. China aumenta la demanda interna, pero se muestra reacio a dejar que el tipo de cambio real se aprecie. A su vez, varios de los mercados emergentes se muestran renuentes a permitir una apreciación de sus monedas en relación con relación al renminbi.

Ante la poca mejoría en las exportaciones netas, y dada su incapacidad para flexibilizar la política monetaria Estados Unidos se resiste a disminuir su estímulo fiscal, y sigue existiendo un gran déficit. En este escenario, las distorsiones subyacentes no se reducen y los desequilibrios mundiales aumentan de nuevo. Esto plantea graves riesgos para la economía internacional y afectaría las perspectivas de la recuperación de Estados Unidos.

Escenario 3. El comportamiento de China y otros mercados emergentes es similar a la del escenario 2, pero Estados Unidos reducen su política

<sup>61</sup>Blanchard, Olivier. *Los desequilibrios mundiales: a mitad de camino*. Ponencia presentada en la Conferencia KDI FMI/en la reconstrucción de la economía mundial co-organizado por el Instituto de Desarrollo de Corea (KDI) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), con el apoyo de la Comisión Presidencial para la Cumbre del G-20, Ministerio de Estrategia y Economía, Comisión de Servicios Financieros y el Banco de Corea Seúl, Corea, 25 de febrero de 2010.

de estímulo fiscal. Como resultado, se estanca el crecimiento en los Estados Unidos, y esto afecta al resto del mundo. Si bien los países que tienen el espacio para aumentar la demanda interna lo hacen y son capaces de sostener el crecimiento, el resultado es la desaceleración mundial.

En resumen: solo uno de los tres ajustes ha producido, a saber, el aumento de ahorro privado de Estados Unidos. Dos aún no se han materializado: reducir el déficit fiscal en Estados Unidos y menor superávit en cuenta corriente en China y en otros países emergentes. En consecuencia, hay un alto riesgo de que la recuperación económica de Estados Unidos sea débil y desequilibrada.

#### ALGUNAS PROPUESTAS DE REFORMA AL ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

Con fundamento en los documentos aprobados por la Internacional Socialista y las tesis que han formulado David Held, Ulrich Beck, Elmar Altvater, José Antonio Ocampo presenta una síntesis de las propuestas de reforma al orden económico internacional.

Ulrich Beck elabora algunas propuestas para modificar la dinámica internacional contemporánea:<sup>62</sup>

La globalización no puede significar abandonarlo todo a las fuerzas del mercado. Al contrario, con la globalización aumenta la necesidad de regulaciones internacionales vinculantes, de convenciones e instituciones internacionales en el ámbito de las transacciones transfronterizas. De ahí que la globalización ha de ir a la par con una coordinación de la política entre naciones soberanas, con una mejor vigilancia internacional de bancos e instituciones financieras, con una eliminación del *dumping* fiscal en impuestos interestatales (por ejemplo, en el interior de la Unión Europea) y con una más estrecha cooperación entre las organizaciones internacionales, así como su fortalecimiento en el sentido de mayor movilidad y eficacia.

Elmar Altvater y Birgit Mahnkopf en su libro: *Las limitaciones de la globalización*<sup>63</sup> presentan la siguiente agenda de reformas de las transformaciones globales:

<sup>62</sup>Beck, Ulrich, *op. cit.*, pp. 182-190.

<sup>63</sup>Altvater y Mahnkopf. *Las limitaciones de la globalización*, México, Siglo XXI Editores, 2002.

La política económica en las condiciones de la globalización sólo puede ofrecer una perspectiva para superar el desempleo, la crisis financiera y la degradación económica, si el trabajo, el dinero y la naturaleza vuelven a ser insertos en la regulación social y si se supera el carácter fetichista de las relaciones económicas. Todo esto a través de una re-regulación de los mercados financieros, de la observancia explícita de las reglas económicas de la economía, de una transformación del trabajo que acepte una menor productividad, es decir, que desacelere los procesos económicos y reduzca la expansión en el espacio mediante el redescubrimiento de la región. Por lo tanto, en las condiciones de la globalización, se trata de explicar ese proyecto “reformista” que Karl Polanyi (1944-1978) describió como los movimientos en contra de la desinserción del mercado de sus vínculos sociales: domar a un capitalismo global que se propasa, así como desarrollar y observar las reglas de las transformaciones globales y de reforzar la democracia política en contra del autoritarismo de los mercados globales.<sup>64</sup>

José Antonio Ocampo y Juan Martín en su obra: *Globalización y desarrollo. Una reflexión desde América Latina y el Caribe*<sup>65</sup> sostienen:

(Es necesaria) la formulación de estándares internacionales de regulación y supervisión prudencial de los mercados financieros y de provisión de información a los mercados...La cooperación internacional en materia tributaria tiene una importancia creciente, por ser un elemento esencial para recabar un volumen adecuado de recursos que permitan financiar la provisión de bienes públicos y de valor social nacionales, regionales y globales.<sup>66</sup>

Los esfuerzos de reforma en el ámbito internacional deben centrarse en la corrección de las asimetrías financieras y macroeconómicas básicas del sistema económico mundial. Esta tarea debe emprenderse con un enfoque integral y abarcar actividades destinadas a la supervisión macroeconómica, la regulación de los flujos de capital, la provisión de liquidez en casos de crisis, el diseño de esquemas multilaterales para manejar los problemas de sobreendeudamiento, el fortalecimiento de la banca multilateral de desarrollo y el logro de un nuevo consenso en torno al alcance de la condicionalidad...

<sup>64</sup>*Ibidem*, pp. 397-398.

<sup>65</sup>Ocampo, José Antonio y Martín Juan (eds.). *Globalización y desarrollo. Una reflexión desde América Latina y el Caribe*, Colombia, Banco Mundial y Alfaomega, 2003, p. 205.

<sup>66</sup>*Ibidem*, p. 165.

El empleo de este enfoque integral indica, en primer término, que las actividades de supervisión macroeconómica del Fondo Monetario Internacional y de las instituciones regionales complementarias deben tener una orientación preventiva, es decir, que su propósito sea evitar la acumulación de desequilibrios y estructuras de endeudamiento de alto riesgo durante los periodos de auge.<sup>67</sup>

En los programas de ajuste en periodos de crisis deberían tomarse en consideración los efectos que tienen en los sectores más vulnerables de la población... Esta función contracíclica del financiamiento multilateral, que incluye la prestación de apoyo a los programas de protección a los sectores más vulnerables de la población durante las crisis, se suma a la provisión de liquidez, el objetivo central de las actividades del FMI, por lo que no debe confundirse con ésta.<sup>68</sup>

David Held afirma que la globalización no supone únicamente una integración de los mercados mundiales, sino una integración social mundial y un compromiso con la justicia social. El nuevo orden internacional requiere fomentar los valores y principios esenciales que propugnan porque todas las personas sean tratadas, en principio, con igual interés y respeto; esto equivale a fomentar un conjunto de valores internacionalistas que van desde la inviolabilidad de la vida humana hasta diversos derechos humanos, que van unidos a toda persona, al margen de dónde haya nacido o crecido, lo que conlleva la promoción de tales valores y principios en la gobernanza regional y global. En caso de que se piense que esos valores y principios son para otro mundo —para un tiempo futuro, no para el presente— conviene recordar que constituyen la base de la Declaración de Derechos Humanos hecha por la ONU en 1948 y también de los posteriores pactos de derechos de 1966, que los elevaron a categoría de referencia universal: el requisito de que todos los individuos sean tratados con igual interés y respeto, al margen de en qué Estado hayan nacido o crecido, constituye la columna vertebral de los derechos humanos en todo el mundo, así como de una amplia gama de tratados internacionales a los que se ha llegado bajo el patrocinio de la ONU.<sup>69</sup>

El desarrollo económico ha de concebirse como un medio que conduce a un fin, no como un fin en sí mismo. Desde este punto de vista, habría que

<sup>67</sup>*Ibidem*, p. 170.

<sup>68</sup>*Ibidem*, p. 173.

<sup>69</sup>Held, David. *Un pacto global*, Colombia-Madrid, Taurus, 2004, pp. 86-87.

reconocer que, aunque el comercio internacional tiene enormes posibilidades para ayudar a las personas y a los países menos acomodados a salir de la pobreza, y así como para mejorar la situación social y el bienestar de todos los Estados nación, las normas actuales del comercio global se inclinan de manera ostensible a la protección de los intereses de los más acomodados y son muy desfavorables para los países más pobres.<sup>70</sup>

En los países en vías de desarrollo habrá que fomentar instituciones políticas sólidas y responsables que sirvan de mediadoras y gestoras de las fuerzas económicas de la globalización y proporcionar, entre otras cosas, altos niveles de protección social y generosas redes de seguridad, al tiempo que se mantiene la inversión en formación continua y adquisición de capacidades.<sup>71</sup>

Asimismo, se debe establecer un capítulo o cláusula de carácter social en las disposiciones fundamentales de la OMC. Así, podrían proporcionarse medios para prohibir el trabajo forzoso y el infantil; promover la libertad sindical, la negociación colectiva y el derecho de huelga y eliminar, por principio, cualquier forma de discriminación de índole laboral. El objetivo de esa cláusula social no sería erosionar las ventajas competitivas que puedan tener, desde el punto de vista del costo, las economías en vías de desarrollo o las que se hallan en transición, sino incorporar al propio sistema de libre comercio los requisitos necesarios para que éste sea justo en lo tocante a ciertas condiciones sociales y sindicales mínimas.<sup>72</sup>

<sup>70</sup>*Ibidem*, p. 87.

<sup>71</sup>*Ibidem*, pp. 88-89.

<sup>72</sup>*Ibidem*, pp. 91-92.



## Regionalismo y multilateralismo en los procesos de integración económica

### REFERENCIAS TEÓRICAS SOBRE REGIONALISMO Y MULTILATERALISMO

Respecto a la integración económica, J. Viner, en un ensayo elaborado en 1950, cuestiona la tesis de que las uniones aduaneras son, en sí mismas, sinónimo de liberalización comercial. Sostiene que éstas pueden desplazar fuentes de abastecimiento hacia costos más bajos o más altos, según las circunstancias. Por tanto, sus efectos sobre el comercio exterior pueden ser creación de comercio o desviación de comercio. Su tesis es que una unión aduanera tendrá más probabilidades de funcionar en la dirección del libre comercio mientras mayor sea su área económica y menor sea el nivel "medio" de los aranceles de importaciones provenientes del resto del mundo.<sup>73</sup>

Dos décadas después, F. Andic, S. Andic y D. Dossier, en un momento en que el proceso de integración europea tenía avances sustanciales y en América Latina se estaba impulsando la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), elaboraron reflexiones teóricas sobre la integración económica. Al respecto distinguen tres etapas:<sup>74</sup> "La primera es el establecimiento de alguna forma de unión aduanera o área de libre comercio. La segunda implica una unión tributaria, es decir, medidas de armoni-

<sup>73</sup>Viner, J. "Teoría económica de las uniones aduaneras. Una aproximación al libre comercio". *Lecturas* núm. 49 del Trimestre Económico. "Integración Económica". Selección de S. Andic y S. Teitel, México, FCE, 1977, pp. 89-102.

<sup>74</sup>Andic, F., S. Andic y D. Dossier. "Una contribución a la teoría de la integración económica". *Lecturas* núm. 49 del Trimestre Económico. "Integración Económica". Selección de S. Andic y S. Teitel, México, FCE, 1977, pp. 390-409.

zación tributaria aunadas a la acción sobre los aranceles. La tercera etapa es la formación de un mercado común, que en esencia agrega flujos libres de factores a las dos etapas anteriores".<sup>75</sup>

Una de las tesis de Viner establece que:

Ocurre la creación de comercio si, antes de la formación de la unión aduanera, los países miembros potenciales de la unión produjeran un bien tras barreras arancelarias, el que después de la formación de la unión uno de los miembros abastece a toda la unión. En virtud de que la producción se localiza ahora en el lugar de menor costo dentro de la unión, la creación de comercio tiene un efecto benéfico sobre el ingreso nacional de la unión y del mundo. Ocurre la desviación de comercio si uno de los países miembros produce el bien en forma ineficiente antes de la formación de la unión aduanera (como productor de alto costo) debido a la protección de una barrera arancelaria, y al formarse la unión este país captura todo el mercado de la unión. Esto implica seguramente una pérdida de ingreso nacional en el mundo, debido al deterioro de la especialización a escala mundial, pero puede constituir una pérdida o una ganancia para el ingreso nacional total de la unión. La conclusión vineriana más famosa es que la formación de una unión aduanera será muy benéfica cuando predomine la creación de comercio y (...) ello ocurre cuando las economías constituyentes son competitivas en los productos, más bien que complementarias, antes de la formación de la unión aduanera.<sup>76</sup>

Sin embargo, F. Andic, S. Andic y D. Dossier, retomando distintas opiniones, estiman que esta teoría convencional no se aplica a los países en vías de desarrollo ya que si se adopta el enfoque de la teoría del desarrollo una unión aduanera con predominio de la desviación de comercio: "puede ser compatible con la promoción de la industrialización (...) en los países menos desarrollados que la integran. La desviación del comercio significa sustitución de importaciones y también ahorro permanente de divisas escasas para la promoción del desarrollo".<sup>77</sup>

Así, los criterios de evaluación no pueden limitarse al comercio internacional, se debe añadir a esta evaluación su impacto en la industrialización, las divisas y otros factores que conducen al desarrollo. Particularmente destacan que las posibles pérdidas del ingreso nacional a causa de

<sup>75</sup>*Ibidem*, p. 390.

<sup>76</sup>*Ibidem*, p. 391.

<sup>77</sup>*Ibidem*, p. 392.

la desviación de comercio se contrarrestan por la sustitución de importaciones que ahorra divisas.<sup>78</sup>

Del análisis precedente, los autores concluyen que a los países en desarrollo que establecen algún tipo de unión aduanera puede resultarles conveniente para la promoción de su industrialización mantener el libre comercio con el resto del mundo para algunos sectores y el libre comercio con los miembros de la unión para otros, especialmente en el caso de las industrias comunes: “el examen sector por sector se hace por un cálculo de desarrollo que da una respuesta esencialmente diferente en cuanto a las ganancias derivadas de la unión aduanera entre países en desarrollo, de la que darían el costo comparativo convencional (...) La creación de comercio y la desviación de comercio son términos engañosos en el contexto de los países menos desarrollados, ya que se han derivado de la teoría convencional del costo comparativo”.<sup>79</sup>

Finalmente afirman que el objetivo debe ser elevar al máximo la creación de desarrollo, no la creación de comercio y reducir al mínimo la desviación del desarrollo que significa desviar la capacidad potencial de un país para alcanzar el estadio de un país ya desarrollado.<sup>80</sup>

Uwe Walz en un estudio sobre integración regional publicado en 1999<sup>81</sup> sostiene que la profundización de los procesos de integración regional pueden acentuar las asimetrías. En contraste con la liberalización en el ámbito multilateral, la integración regional es por definición discriminatoria. La liberalización impacta un subconjunto de países dejando sin cambios su relación con el resto del mundo, deteriorando su nivel de apertura con los *externos*.<sup>82</sup> Posteriormente expone que el cambio tecnológico es el factor dinámico en el proceso de crecimiento. En ausencia de este cambio tiende a disminuir la acumulación de capital y baja la tasa de ganancia. Las mejoras tecnológicas mantienen tendencias favorables en ambos ámbitos.

<sup>78</sup>*Ibidem*, p. 394.

<sup>79</sup>*Ibidem*, p. 409.

<sup>80</sup>En gran medida, la teoría de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de los años cincuenta y sesenta sobre la sustitución de importaciones es congruente con este enfoque teórico que se aparta de la teoría ricardiana de los costos y las ventajas comparativas. Más adelante se verá su enfoque sobre regionalismo abierto, que surge a mediados de los años noventa.

<sup>81</sup>Uwe, Walz. *Dinamics of Regional Integration*, Nueva York, Physica Verlag, 1999, especialmente los capítulos 3, 4 y 5, pp. 43-135.

<sup>82</sup>*Ibidem*, pp. 57-58.

De ahí que sea necesario analizar el vínculo entre la integración regional y las tasas de cambio tecnológico existente entre los distintos países. Suponiendo un modelo de integración de dos países, los resultados de la integración pueden ser radicalmente distintos si la innovación tecnológica se concentra en un sólo país o existe una activa innovación sectorial en ambos. Si predomina la primera tendencia se profundizan las asimetrías y la ventaja inicial del país con mayor nivel relativo tiende a reforzarse con el paso del tiempo. Además, las políticas de integración modifican las decisiones de inversión y de ubicación de actividades productivas. Por ello, el autor sostiene que para estudiar estos fenómenos se requiere un modelo dinámico de equilibrio de geografía económica que combina el análisis de los factores de crecimiento endógeno y los impactos de la economía regional. La clave es que en función de la combinatoria diferenciada de estas tendencias y la dinámica del cambio tecnológico es posible imaginar distintos niveles y tipos de equilibrios con impactos diferenciados.<sup>83</sup>

Respecto a los impactos de la profundización de la integración regional destaca que tienden a reducirse las barreras al comercio y el movimiento de los factores productivos entre los integrantes del bloque comercial. A niveles mayores de integración (mercado común y unión económica) se instrumentan políticas comunes. Así, no se limitan a las reducciones arancelarias sino que gradualmente adquiere mayor importancia la eliminación de barreras no arancelarias y de políticas discriminatorias y la armonización en el ámbito técnico, administrativo, de seguridad y regulaciones sanitarias. La creación del Mercado Común Europeo fue en muchos aspectos equivalente a la reducción de los impedimentos no tarifarios al comercio comunitario.<sup>84</sup>

Considerando las tesis previamente expuestas sobre impactos diferenciados en un modelo dinámico, en ciertos casos la liberalización comercial de bloques regionales que implica medidas discriminatorias respecto a terceros países, en ausencia de adecuados niveles de inversión en investigación y desarrollo, puede conducir a una disminución de la tasa de crecimiento y a efectos negativos en el bienestar. Destaca la necesidad de examinar con cautela tendencias hacia una liberalización parcial donde sólo algunos

<sup>83</sup>*Ibidem*, pp. 83-85.

<sup>84</sup>*Ibidem*, p. 87.

países se integran cada vez más mientras sus lazos con otras naciones continúan sin cambios o incluso se hacen aún más proteccionistas.<sup>85</sup>

Víctor M. Soria, con un diferente enfoque metodológico llega a conclusiones teóricas similares<sup>86</sup> cuando analiza el modelo de F. Perroux<sup>87</sup> relativo a una integración económica en condiciones de asimetría. Partiendo de dos preguntas fundamentales: ¿quién integra? ¿En beneficio de quién se opera la integración? Para estructurar el análisis define dos conceptos: el espacio integrante y el espacio integrado: “El primero es aquel que en razón de la dimensión de sus unidades, de su producto y de las estructuras de su producto y balance, tiene la capacidad de provocar una inflexión en las estructuras y de orientar las actividades de otro espacio conforme a su propia ventaja económica. El espacio integrado presenta las características inversas, ya que está restringido a practicar una estrategia de adaptación frente al espacio integrante”.<sup>88</sup>

Respondiendo a la pregunta ¿quién integra? se expone la tesis de que:

sean cuales sean las formas de integración y las precauciones para equilibrar jurídica y políticamente de A (economía fuerte) y de B (economía débil), existen razones positivas para pensar que es A quien integra ya que ejerce el liderazgo a través de su Estado-nación y sus grandes corporaciones (...) (y) ¿Para beneficio de quién se opera la integración? el espacio A que toma ventaja de y sobrepasa al espacio B, dispone de beneficios de innovación y de beneficios de monopolio y oligopolio más elevados que el espacio B. Esto no quiere decir que B (la economía integrada), no pueda obtener beneficios, pero éstos presumiblemente serían menores que los obtenidos por A.<sup>89</sup>

Posteriormente, Soria sostiene que: “aplicando el modelo de Perroux al TLCAN se puede afirmar que el país que integra es Estados Unidos, tanto por el liderazgo de su Estado-nación como por el de sus empresas transnacionales (ET)”.<sup>90</sup>

Además me parece correcta su visión de que en el TLCAN se acentuó la dependencia financiera y las ET se consolidaron como el centro del nuevo

<sup>85</sup>*Ibidem*, p. 118.

<sup>86</sup>Soria, Víctor. “Algunas implicaciones teórico empíricas del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica”, en Gregorio Vidal (coord.), *México en la región de América del Norte problemas y perspectivas*, México, UAM-Miguel Ángel Porrúa, 2004.

<sup>87</sup>Perroux, F. *L'économie du XX ème siècle*, Grenoble, PUG, 1991.

<sup>88</sup>Soria, V., *op. cit.*, p. 40.

<sup>89</sup>*Ibidem*, p. 42.

<sup>90</sup>*Idem*.

patrón de acumulación secundario-exportador, rompiendo cadenas productivas y maquilizando la economía.<sup>91</sup>

Sheila Page en su estudio sobre regionalismo entre los países en vías de desarrollo<sup>92</sup> hace importantes contribuciones teóricas ya que incorpora elementos políticos al análisis económico de los procesos de integración. La autora, si bien reconoce la importancia del sistema comercial multilateral que surgió en 1995 con la conclusión de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT y la formación de la OMC, al analizar el regionalismo destaca que:

- En algunas regiones la participación del comercio intrarregional se ha incrementado significativamente.
- El número de organizaciones regionales se ha incrementado de manera significativa, con la emergencia de nuevos grupos y la revitalización de algunos que ya existían.
- Muchos de ellos muestran un compromiso con otras formas de cooperación en paralelo con la ampliación de los ámbitos que abarca el concepto de comercio en la OMC.
- Hoy, la Unión Europea actúa como una fuerza unificada aunque en algunos temas y circunstancias sus miembros aún actúan en forma separada. Otros grupos regionales están siguiendo su ejemplo. Las organizaciones multilaterales y los no miembros de regiones se están adaptando a nuevos lazos con sus integrantes y nuevas contrapartes, a una mayor diversidad en la estructura internacional con una combinación de países y grupos con diferentes niveles y grados de integración.<sup>93</sup>

Al respecto, para ilustrar la complejidad y variedad del nuevo sistema se refiere a la experiencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés) integrado por Estados Unidos, Canadá y México y a la Unión Europea (UE) que tiene la particularidad de que como entidad supranacional forma parte de la OMC y, simultáneamente, las naciones de la UE son miembros de pleno derecho. Si otras

<sup>91</sup>*Ibidem*, p. 43.

<sup>92</sup>Page, Sheila. *Regionalism among Developing Countries*, Londres, MacMillan Press Ltd., 2000.

<sup>93</sup>*Ibidem*, p. 3.

regiones siguen su ejemplo profundizando sus estructuras, entonces los países tendrán que actuar en un nuevo contexto y las organizaciones internacionales tendrán un nuevo tipo de integrantes, que no es simplemente un gran país, sino una entidad regional. Esto obliga a concebir un nuevo sistema internacional donde interactúan una gran variedad de niveles de cooperación y con conflictos de responsabilidad al interior de ellos y entre los mismos. Como ejemplo de lo anterior se refiere a la experiencia de Mercosur y SACU (Southern African Customs Union, compuesta por Botswana, Lesotho, Namibia, Sudáfrica y Suazilandia) que tienen claros programas de integración y proyectos para profundizarlos. Otras áreas como el TLCAN han dado algunos pasos y en algunas zonas sus condiciones políticas y sociales dificultan su integración. Sin embargo, no ve en la integración regional una alternativa al proceso multilateral. Más bien observa una articulación compleja de grupos regionales con propósitos específicos, actuando en varios niveles simultáneos, regionales y multilaterales.<sup>94</sup>

Un aspecto interesante de su enfoque es que destaca que los procesos exitosos de integración regional tienen reglas evolutivas y tienen objetivos más amplios que los estrictamente comerciales y éstos son relevantes para su posterior profundización. El comercio puede convertirse en factor secundario frente a objetivos en el ámbito político y de seguridad, por tanto es difícil encontrar grupos regionales que sólo tengan una agenda estrictamente comercial. Considero que esta tesis es plenamente aplicable al TLCAN considerando, particularmente, su evolución a partir de 2001 en el proceso denominado Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) que se expone en el sexto capítulo de la tesis.

Por otra parte, las medidas adoptadas por la UE en los últimos años en la búsqueda de políticas comunes en materia de defensa, seguridad y control migratorio son también testimonio de esta tendencia.

De manera polémica, Page cuestiona la visión de que el comercio sea la motivación básica de las áreas de libre comercio, uniones aduaneras y mercados comunes. Destaca que en los últimos 20 años los niveles arancelarios globales han disminuido de manera significativa. Sin embargo, sostiene que las regiones se han consolidado y juegan un rol más significativo al mismo tiempo que los aranceles disminuyen, lo cual es una sólida evidencia de que éstas se sustentan en otros elementos, resaltando la

<sup>94</sup>*Ibidem*, pp. 4 y ss.

creciente importancia de lazos económicos diferentes a los arancelarios y los no económicos. La inclusión (en la OMC y en los acuerdos regionales) de servicios, inversión, propiedad intelectual, subsidios no comerciales y otros elementos muestra que los países consideran más importantes estas barreras no arancelarias y que sus regulaciones son insuficientes. La evolución es dinámica como lo muestra la creciente importancia de las negociaciones sobre servicios en la Ronda Uruguay y la OMC y la incorporación de normas sobre estándares laborales y ambientales en el TLCAN, temas que hoy están en la agenda de la OMC. Sin embargo, existen dinámicas diferenciadas. Por ejemplo, la UE ha establecido la movilidad laboral, cosa que el TLCAN excluye.<sup>95</sup> Algunos de los acuerdos regionales no están regulados por la OMC. Un ejemplo de ello son los laborales y ambientales. Existe un creciente rol de los agentes privados en las relaciones económicas internacionales, esto se refiere no sólo a las empresas multinacionales sino también a medianas y pequeñas empresas. Otros agentes son los grupos profesionales y las organizaciones no gubernamentales que por vías diversas incrementan sus contactos sobre intereses comunes aprovechando las facilidades de las comunicaciones. A veces se consolidan estructuras institucionales más formales.<sup>96</sup>

Su libro incorpora una interesante reflexión sobre el TLCAN. Al respecto afirma que para los tres países que lo integran las ganancias obtenidas en el terreno estrictamente comercial son pocas. México ganó muy poco respecto a lo que ya había obtenido por medio del Sistema Generalizado de Preferencias y los acuerdos sobre maquiladoras. Estados Unidos ya había obtenido ventajas sustanciales gracias a las reducciones arancelarias unilaterales de México. Canadá comerciaba poco con México. Por tanto, el comercio parece insuficiente para explicar el TLCAN. Opina que Canadá y México temían que, en ausencia de acuerdos especiales en materia de acceso a mercados, Estados Unidos podría incrementar sus barreras de manera unilateral. De ser así, el cálculo correcto no es la pequeña diferencia entre el comercio con TLCAN y el que se realizaba con las reglas anteriores, sino entre el amplio intercambio con TLCAN y el comercio con acceso reducido. La ganancia provino de la garantía de no perder acceso, más que nuevo acceso. Esto se basó en la presunción de que un compromiso de

<sup>95</sup>*Ibidem*, pp. 8-9 y ss.

<sup>96</sup>*Ibidem*, pp. 10-11.

Estados Unidos con un acuerdo regional tiene mayor credibilidad con sus contrapartes comerciales que uno del GATT/OMC. Por otra parte México quería “amarrar” su política de apertura comercial por medio del compromiso del TLCAN. Además, sucede que los países de menor desarrollo tienden a buscar reconocimiento internacional con sus socios comerciales, buscando ser favorecidos con “relaciones especiales”. Con el TLCAN, Estados Unidos buscó un seguro contra futuros cambios de política de México, ganando Estados Unidos ciertas relaciones especiales en comercio e inversión.<sup>97</sup>

David Held<sup>98</sup> sostiene que el final de la Guerra Fría y de la división del mundo por parte de dos superpotencias señala una nueva distribución del poder entre los Estados, los mercados y la sociedad civil. Las nuevas tecnologías de la información han servido para impulsar la expansión de redes de empresas, ciudadanos y sindicatos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales internacionales (OIG y ONGI, respectivamente) que ahora comparten parcelas de poder con los gobiernos.<sup>99</sup>

En los últimos cinco decenios se ha desarrollado una malla de índole multilateral y cada vez más tupida de acuerdos, instituciones, ordenamientos y redes de políticas transgubernamentales, que intervienen, y también regulan, muchos aspectos de la vida nacional e internacional, que van desde las finanzas a la flora y la fauna.<sup>100</sup>

Se está desarrollando un nuevo orden jurídico global, que globaliza un cuerpo de leyes y prácticas comerciales derivadas de ubicaciones locales, regionales y globales cada vez más diversas, que abarcan tanto al Estado como a autoridades ajenas a él. Las redes globales de políticas públicas están remodelando las bases sobre las que se elaboran las normas nacionales e internacionales y con las que operan los sistemas de regulación, y los resultados no pueden encuadrarse fácilmente en las categorías jurídicas tradicionales.

A ese complejo patrón de gobernanza global y de elaboración de normas pueden añadirse las nuevas manifestaciones de la administración regional. En un periodo de tiempo sorprendentemente corto, la UE ha recogido a Europa del borde de la catástrofe posterior a dos guerras mundiales

<sup>97</sup>*Ibidem*, p. 16.

<sup>98</sup>Held, David. *Un pacto global*. Colombia-Madrid, Taurus, 2005.

<sup>99</sup>*Ibidem*, p. 108.

<sup>100</sup>*Ibidem*, p. 111.

para conducirla a un mundo en el que se comparte la soberanía, respecto a un número creciente de áreas de interés común. Esta formación política, a pesar de todos sus fallos, y juzgada en el contexto de la historia de los Estados, constituye algo notable. Además, fuera de Europa se han incrementado enormemente las relaciones regionales: en toda América, en la región Asia-Pacífico y, en menor medida, en África. Aunque las formas adoptadas por este tipo de regionalismo serán muy distintas a las de la UE, sus consecuencias han sido enormes en lo tocante al poder político, especialmente en Asia-Pacífico, que ha asistido a la formación de la ASEAN, la APEC, y muchas otras asociaciones. Además, al acentuarse el regionalismo, también se ha intensificado la diplomacia interregional, puesto que nuevos y antiguos grupos regionales tratan de consolidar sus relaciones. En este sentido, el regionalismo no ha supuesto una barrera para la globalización; ha sido uno de sus componentes básicos.<sup>401</sup>

Las tesis sobre integración económica regional de Sheila Page, David Held, Uwe Walz y Víctor Soria se enriquecen con las ideas que aporta Aída Lerman.<sup>402</sup> Posteriormente, expondré las contribuciones que sobre el tema ha realizado la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Lerman afirma que en América Latina, el regionalismo se expresa en dos grandes tipos de tratados; los unidimensionales y los multidimensionales.<sup>403</sup> Un ejemplo de tratado unidimensional en el continente americano y a nivel hemisférico fue el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuya tendencia es absorber a todos los demás tratados similares vigentes. El Mercado Común del Sur (Mercosur), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Comunidad del Caribe (Caricom) son ejemplos del segundo tipo. Cabe precisar que "... ambos tipos de regionalismo han sido plenamente compatibles con las reglas del juego del multilateralismo global en el actual escenario económico mundial, y con los modelos de crecimiento apoyados en la apertura, la desregulación y la transnacionalización de los mercados. Ambos tipos de tratados se encuadran en las normas y principios del regionalismo abierto". El concepto de regionalismo se refiere a la suscripción de acuerdos o con-

<sup>401</sup>*Ibidem*, pp. 117-118.

<sup>402</sup>Véase Lerman Alperstein, Aída. *Multilateralismo y regionalismo en América Latina*, México, UAM-Miguel Ángel Porrúa, Programa de Integración en las Américas, 2001, pp. 5 y 6.

<sup>403</sup>*Ibidem*, pp. 6, 137 y 138.

venios gubernamentales que pueden dar lugar a preferencias unilaterales entre las partes o a preferencias recíprocas (las que se orientan a la constitución de áreas preferenciales de mercado atenuadas a los principios de no discriminación que sustenta la OMC y configuran situaciones de regionalismo abierto que responden a la expresión acuñada y difundida desde la CEPAL), esta noción es prácticamente asimilada a la suscripción de acuerdos de integración económica.

La CEPAL elaboró en 1994 un importante estudio sobre la integración regional de América Latina, su participación en el proceso de globalización y su relación con el proceso de liberalización comercial en el ámbito multilateral.<sup>104</sup>

La institución adopta, en el año de referencia, un enfoque optimista sobre las perspectivas de la integración económica. Sostiene que ésta permite aprovechar economías de escala, reducir costos de transacción, mejorar expectativas de inversión nacional y extranjera e incrementar su monto, mejorar la incorporación de progreso técnico y la articulación productiva, elevar la producción y productividad agrícola, emprender proyectos conjuntos de infraestructura física y energética.<sup>105</sup>

Para impulsar la transformación productiva se debe promover la liberalización comercial intrarregional para favorecer el proceso de especialización intraindustrial. Además CEPAL sostiene que la integración puede contribuir a lograr un modelo de desarrollo que impulse, de manera simultánea, el crecimiento y la equidad. Así, a la par de la ampliación horizontal de la demanda agregada que significaría la integración de mercados, se sumaría la ampliación vertical de la demanda, derivada de la integración social a nivel de cada país.<sup>106</sup>

En lo referente al regionalismo abierto, su visión parte de la premisa de que en los últimos tiempos los gobiernos de la región han buscado mejorar su inserción en la economía internacional. Y, en este contexto, la CEPAL sostiene que son complementarios los procesos de integración económica en los ámbitos regional y multilateral: "...es posible postular que los compromisos integradores entre países pueden ser no sólo compatibles (...) sino también funcionales para el objetivo de lograr crecientes

<sup>104</sup>CEPAL, *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 1994.

<sup>105</sup>*Ibidem*, pp. 7-10.

<sup>106</sup>*Ibidem*, p. 10.

niveles de competitividad internacional. De hecho, ninguno de los países —desarrollados o en desarrollo— que han asumido compromisos integradores los han planteado como alternativas a una inserción más dinámica en la economía internacional sino como procesos complementarios para cumplir ese propósito”.<sup>407</sup> Además expone que un importante apoyo a la dinámica integracionista se origina en la adopción de políticas macroeconómicas similares que alientan el comercio y la inversión. Mi opinión es que las políticas que enumera, en términos estrictos, son las que caracterizan al denominado ajuste estructural que desde los años ochenta ha impulsado el FMI: “liberalización comercial unilateral, promoción no discriminatoria de las exportaciones, desreglamentación y eliminación de trabas a la inversión extranjera, privatizaciones y supresión de restricciones de pagos”.<sup>408</sup>

La CEPAL denomina “regionalismo abierto” al proceso que surge al conciliar la interdependencia nacida de acuerdos regionales de carácter preferencial y aquella impulsada por la liberalización comercial multilateral. El regionalismo abierto busca que las políticas de integración regional sean compatibles con las tendientes a elevar la competitividad internacional y que se complementen. Para ello, los acuerdos de integración deberán tender a eliminar las barreras aplicables a la mayor parte del comercio de bienes y servicios entre los signatarios en el marco de sus políticas de liberalización comercial frente a terceros.<sup>409</sup> De acuerdo a este organismo regional, las características del regionalismo abierto son:

- Adhesión flexible.
- Conciliar normas regionales con multilaterales.
- Otorgar a la inversión de origen intrarregional trato nacional.
- Normas estables y transparentes sobre reglas de origen, salvaguardias, derechos compensatorios y solución de controversias.
- Impulsar una integración que culmine en una zona de libre comercio regional y acaso hemisférico.
- El trato nacional a la inversión intrarregional pueden crear oportunidades de inversión en servicios gracias a los procesos de privatización de ellos y su desreglamentación.

<sup>407</sup>*Ibidem*, p. 41.

<sup>408</sup>*Ibidem*, p. 42.

<sup>409</sup>*Ibidem*, p. 43.

- Reducción de costos de transacción y de barreras arancelarias y no arancelarias.
- Reforzar los organismos regionales de apoyo a las balanzas de pagos.
- Expansión de flujos recíprocos de comercio y de inversiones.
- Arreglos sectoriales flexibles.
- Cooperación entre el sector público y el privado.
- Facilitar la difusión de tecnologías a nivel regional.
- Facilitar financiamiento y desarrollo tecnológico a empresas medianas y pequeñas.
- Integración social a nivel de cada país mediante políticas orientadas a reducir la marginación.
- Coordinar políticas macroeconómicas.
- Cooperación en normas y regulaciones laborales y migratorias.
- Políticas supranacionales de competencia para impedir abusos en la aplicación de derechos *antidumping*.
- Creciente atención a los temas de medio ambiente y propiedad intelectual.
- Creación de instituciones intergubernamentales modestas.
- Fortalecimiento del Parlamento Latinoamericano.

## REGIONALISMO Y MULTILATERALISMO EN LA OMC. EVALUACIÓN DE LA RONDA DE DOHA

Las conferencias ministeriales de la OMC:  
de Singapur a Hong Kong

Durante la Primera Conferencia Ministerial de la OMC en Singapur (1996), las economías del norte lograron incorporar a las negociaciones temas no comerciales: derechos laborales, medio ambiente, servicios, contratación pública, facilitación del comercio e inversiones. El común denominador de estos asuntos es el aumento del poder de las empresas extranjeras para acceder a los mercados del sur.

La liberalización de inversiones y contrataciones públicas reduce la autoridad de los gobiernos para regular la inversión extranjera y prohíbe tomar acciones que apoyen a las industrias nacionales. Los gobiernos del

norte presionaron para que se apliquen los principios de trato nacional y no discriminación en estas nuevas áreas, inhibiéndose potencialmente el apoyo que los países en desarrollo dan a sus industrias. El último fin de incorporar estos temas a la OMC es poder utilizar los mecanismos de sanción comercial para que se cumplan las normas que les convienen.

La crisis de la OMC comenzó en la Conferencia Ministerial de Seattle en 1999. En este encuentro, las posiciones de los gobiernos se polarizaron. En el trasfondo del encuentro estaban los cuestionamientos de algunos países del sur a la agenda de Singapur, las recientes crisis financieras en el sudeste de Asia, las negociaciones comerciales entre Estados Unidos y China, las elecciones estadounidenses y los desacuerdos para elegir a un nuevo director de la OMC.

La siguiente Conferencia Ministerial se realizó en la capital del Emirato de Qatar, Doha, en noviembre de 2001. Con el ambiente creado por la respuesta angloamericana a los atentados del 11 de septiembre, Estados Unidos trató de impulsar inútilmente la discusión de la agenda de Singapur sin éxito. Los miembros de la OMC se reunieron en Doha para resolver las diferencias que habían provocado el fracaso de la anterior reunión ministerial en Seattle. Se embarcaron así en una nueva ronda de negociaciones a la que denominaron la “Agenda de Desarrollo de Doha”.<sup>440</sup> El norte, logró imponer el compromiso de concluir la apertura comercial global antes de

<sup>440</sup>Entre los temas incluidos destacan: Agricultura.- Negociaciones globales que incorporen el trato especial y diferenciado para lograr mejoras sustanciales del acceso a los mercados; la eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación, así como la elaboración de nuevas normas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente; y reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio. Servicios.- Niveles cada vez más elevados de liberalización mediante la adopción de compromisos en materia de acceso a los mercados y la elaboración de normas, en particular en las esferas de interés para las exportaciones de los países del sur. Productos no agrícolas.- Reducir y eliminar los aranceles, incluidas las crestas arancelarias, los aranceles elevados y la progresividad arancelaria, así como los obstáculos no arancelarios. Normas.- Aclarar y mejorar las reglas relativas a las medidas *antidumping*, las subvenciones, las medidas compensatorias y los acuerdos comerciales regionales. Facilitación del comercio.- Aclarar y mejorar las normas para agilizar el movimiento, el despacho de aduana y la puesta en circulación de mercancías y a potenciar la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidad, teniendo en cuenta el trato especial y diferenciado Comercio y medio ambiente.- Aclarar la relación entre las normas de la OMC y las obligaciones comerciales establecidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente; y a reducir o, según proceda, eliminar los obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ambientales. Trato especial y diferenciado.- Examen de todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas.

enero de 2005. Es decir, para esta fecha, las fronteras deberían estar abiertas para el intercambio de bienes y servicios entre países del norte y del sur. Hoy es evidente que esta meta no se cumplió.

En Doha se comenzó a configurar un bloque de naciones del sur con dos prioridades: el comercio agrícola y el rechazo a los temas de Singapur. Es durante la Conferencia de Cancún que este bloque se consolida a través del Grupo de los 20 (G-20), liderado por Brasil, China e India.<sup>144</sup>

Las propuestas de las economías industrializadas se orientaron a acelerar el proceso de desregulación comercial, particularmente en el sector agrícola, servicios y propiedad intelectual. Además, las economías del

<sup>144</sup>Desde su creación, la OMC se ha visto hegemonizada por los países del G-7. Los demás países se han reunido en bloques como:

- a) Grupo Africano (países de la Unión Africana).
- b) ACP (Grupo de 77 países de África, el Caribe y el Pacífico que mantienen una relación comercial preferencial con la UE en virtud del antiguo Convenio de Lomé).
- c) Amigos de las Negociaciones *Antidumping* (Brasil, Chile, Israel, Japón, Corea, Noruega, Suiza, Tailandia y Hong Kong).
- d) ASEAN (Asociación de Naciones del Asia Sudoriental conformada por Brunei Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Malasia, Myanmar, Singapur y Tailandia).
- e) G-10 (coalición de países que presiona para que se tengan en cuenta las diversas funciones y el carácter especial de la agricultura a la luz de las preocupaciones no comerciales, integrado por Islandia, Israel, Japón, Liechtenstein, Mauricio, Noruega, República de Corea, Suiza y Hong Kong).
- f) G-33 (también denominado “Amigos de los productos especiales” en la agricultura, cuyos 42 integrantes son todos países del sur).
- g) G-90 (coalición de países africanos, ACP y menos adelantados).
- h) Grulac (grupo informal de países de América Latina).
- i) Grupo de Cairo; y
- j) G-20 (fue creado con el objetivo de que las negociaciones sobre agricultura en la OMC reflejaran el mandato de Doha y respetaran los intereses de los países subdesarrollados para solucionar los problemas relativos a la reducción de la ayuda interna, mejoramiento substancial en el acceso a mercados, eliminación total de todas las formas de subsidios a la exportación y trato especial y diferenciado. Se trata de una coalición de países conformada por Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Chile, China, Egipto, Filipinas, Guatemala, India, Indonesia, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Sudáfrica, Tailandia, Tanzania, Uruguay y Venezuela. La importancia de este grupo radica en que representa el 60 por ciento de la población mundial, el 70 por ciento de los agricultores del mundo y poco más del 25 por ciento del comercio agrícola global).

A pesar de que por lo general actúan como coalición, tanto Estados Unidos como la UE tratan de usar a Brasil y a la India para ayudar a avanzar su agenda respectiva el uno contra el otro. La UE busca puntos en común con Brasil e India para presionar a Estados Unidos sobre la cuestión del apoyo doméstico. Estados Unidos busca a Brasil e India para atacar la modesta oferta de la UE sobre acceso de mercado. Para mayor información se puede consultar Clodoaldo, Huguency. *The G-20: Passing Phenomenon or here to Stay*, FES Berlín, Briefing Paper, marzo de 2004.

norte insistieron en discutir los llamados nuevos temas de la Agenda de Singapur. En cambio, desde la Conferencia de Seattle, los países del sur sostienen que la OMC debe centrarse en la resolución de problemas surgidos a partir de la Ronda Uruguay, pero el norte presiona para ampliar el mandato de la organización y abarcar nuevas áreas.

Por otro lado, en la Conferencia Ministerial de Doha se convino negociar una serie de aspectos de las normas de la OMC, especialmente los acuerdos *antidumping*, los subsidios y los acuerdos comerciales regionales (ACR). Estas cuestiones fueron incluidas en la agenda, fundamentalmente a instancia de los países en desarrollo, que querían limitar la capacidad de los países ricos para bloquear sus exportaciones a través de medidas *antidumping* más que cuestionables. Cuando una empresa exporta un producto a un precio inferior al precio que suele cobrar en su mercado nacional, las medidas *antidumping* imponen un gravamen adicional a la importación sobre el producto para acercar su precio al “valor normal” o reparar el daño provocado a la industria nacional del país importador.

Al examinar los temas en negociación incluidos en la declaración de Doha, podría interpretarse que los países del sur lograron una agenda equilibrada, en la que sus temas de interés tienen el mismo peso que los de los países del norte. Sin embargo, los países desarrollados quedaron en posición ventajosa. Lograron un mayor número de temas prioritarios en la agenda: productos industriales, servicios, negociaciones sobre propiedad intelectual, reglas de la OMC y comercio y medio ambiente. Así, el volumen de temas incluidos por los países del norte respecto a la liberalización del comercio en sus áreas de interés fue sustancialmente superior al que pudieron lograr los países del sur.

Esta ronda de negociaciones,<sup>442</sup> iniciada en noviembre de 2001, se desarrolla en medio de ciertas condiciones adversas tales como el poco incremento de los flujos de comercio y el estancamiento de las economías desarrolladas (los rasgos de desaceleración de la economía estadounidense y su déficit comercial; el estancamiento comercial de la UE en 2002 y la falta de dinamismo económico en Japón). Sin embargo, las economías en

<sup>442</sup>Véase Rosas, María Cristina. “La ronda de Doha: Alcances y límites”, en María Cristina Rosas y Giovanni Reyes (coords.), *La OMC y la ronda de Doha: ¿proteccionismo vs. desarrollo?*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México y Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), 2003, pp. 33-57.

transición presenciaron un crecimiento en el comercio de mercancías como consecuencia de la demanda interna y el aumento de los flujos de inversión extranjera directa en sus territorios.

En tanto las economías industrializadas no crezcan en proporciones significativas la pretendida vinculación entre comercio y desarrollo de los países no podrá prosperar. Un ambiente recesivo favorece el proteccionismo y hace más difícil las negociaciones internacionales respecto al comercio y la apertura de los mercados.

Otros factores menos favorables se relacionan con la lucha contra el terrorismo pues afectó temas de la agenda internacional como la financiación para el desarrollo, la facilitación del comercio y la promoción de inversiones al desviar recursos originalmente destinados a tratar algunos temas salvaguardando para sí recursos materiales y humanos. En materia comercial, el terrorismo se está convirtiendo en una compleja barrera al comercio, en particular, en lo que toca a los productos agropecuarios. Ejemplo de ello es la ley bioterrorista de Estados Unidos, cuya entrada en vigor fue el 13 de agosto de 2004.<sup>443</sup>

Mientras el Estado nación es motivo de un escrutinio creciente, las corporaciones transnacionales no son supervisadas ni controladas y ello las dota de una discrecionalidad que utilizan en su beneficio perjudicando a la sociedad.

La guerra no podría faltar como factor que contribuye al desvío de recursos materializados en inversiones y asistencia al desarrollo. Ejemplo de ello es que la reconstrucción en Irak después de la invasión de Estados Unidos. A todo lo anterior, hay que sumar los problemas específicos de las negociaciones comerciales que amenazan con impedir los consensos requeridos por la Ronda de Doha.

<sup>443</sup>Esta ley contempla multas que van de 500 a 5 mil dólares a todos aquellos que contravengan las condiciones impuestas para ingresar al mercado estadounidense. El principal motivo de sanción (detenciones o rechazos) será no haber presentado el aviso previo de exportación o no haberse registrado ante la FDA (Administración de Alimentos y Medicinas, por sus siglas en inglés), si fuera el caso en los exportadores, transportistas o productores. Paradjicamente, no será motivo de multa que el número de registro presentado para acreditar las instalaciones donde se manufacturan los productos sea inexacto o inválido; que no se presente el número de registro del transportista; que no se presente o sea incorrecto el número de guía de embarque aéreo o terrestre. Véase Posada García, Miriam. "Entra hoy en vigor ley contra bioterrorismo", *La Jornada*, México, 13 de agosto de 2004.

(<http://www.jornada.unam.mx/2004/08/13/027n1eco.php?origen=economia.php&fly=1>), consulta realizada el 13 de junio de 2006.

1. Desequilibrios globales, inestabilidad financiera internacional y vulnerabilidad a las crisis financieras.<sup>144</sup> Este problema se mantendrá y se acentuará pues la liberalización se sigue produciendo sin que las instituciones de Bretton Woods establezcan medidas financieras apropiadas.
2. El acceso de los países en desarrollo a los flujos de capital privado es un proceso tortuoso. Se descuida la procuración de fuentes alternativas de financiamiento (como el ahorro interno), lo que los hace más dependientes de los flujos de inversión extranjera o de las remesas de los trabajadores nacionales en el exterior. Dentro de este proceso se exceptúa a China y los países de Europa central y oriental.
3. La deuda externa. Este sigue siendo una importante transferencia de capitales sur-norte, con la resultante descapitalización de las naciones periféricas. Tan sólo en 2002, la transferencia neta de recursos de América Latina y el Caribe al exterior ascendió a 39 mil mdd, según datos de la CEPAL.
4. El estancamiento de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). La AOD ahora se condiciona a que los países no cuenten con regímenes corruptos y se aduce un uso inadecuado de la misma. Adicionalmente se insiste en que sólo a través del comercio y la inversión se puede lograr resultados positivos en la promoción del desarrollo. Un ejemplo de las contradicciones de los países industrializados es el subsidio de 300 mil mdd destinado a su producción agrícola, cuando esta cifra quintuplica la AOD que otorgan a los países en desarrollo.
5. La devaluación de los precios internacionales de algunas materias primas. Esto deriva en gran medida de la brecha norte-sur en materia de desarrollo tecnológico pues éste permite que los países industrializados prescindan de las materias primas que producen los países menos desarrollados. A lo anterior hay que sumar la manipulación de los primeros sobre los proveedores y productos de bajo valor agregado de los segundos.
6. La subsistencia de términos desiguales de intercambio, la evolución del proteccionismo y la creciente incapacidad de los países en desarrollo para incidir en los contenidos y en los resultados de las negociaciones

<sup>144</sup>Este tema fue analizado en forma detallada en un apartado previo sobre desequilibrios globales derivados de los déficits gemelos de los Estados Unidos de América.

comerciales bilaterales, regionales o multilaterales. De este modo se promueve un acceso no recíproco a los mercados internacionales pues las naciones en desarrollo son obligadas a aceptar nuevas negociaciones en aras de la reciprocidad cuando los países del norte siguen articulando más mecanismos de protección.

Otro reflejo de esta situación es la apertura de los mercados a la competencia internacional, la desregulación financiera, la privatización de empresas del Estado y la adopción de políticas de flexibilización laboral en América Latina pues no han mejorado sus condiciones de participación en la economía internacional. Si bien algunos de los países latinoamericanos han logrado exportar mayoritariamente productos manufactureros y las ventas de materias primas han perdido cierta relevancia, estas exportaciones tienen un alto contenido de insumos de importación, prueba de la ruptura de las cadenas productivas tras la veloz apertura de sus mercados nacionales, por lo que ahora son dependientes de proveedores extranjeros para producir bienes elementales.

Vale la pena señalar que estos problemas no podrán ser resueltos mediante la asistencia oficial al desarrollo ni de las negociaciones comerciales ya sea que se lleven a cabo en el nivel multilateral, regional o bilateral, lo cual está dando lugar a una *promiscuidad comercial*<sup>445</sup> que entraña costos económicos y políticos cuantiosos para los países que deciden involucrarse y que se explica, en parte, por la percepción de que hay que recorrer un camino tortuoso para concretar acuerdos en el primer nivel. El desgaste que viven los países al negociar simultáneamente acuerdos bilaterales, regionales y los de la Ronda de Doha representa un riesgo en el sentido de que en un momento determinado se deberá dar prioridad a alguna de las negociaciones, aún las potencias comerciales más hábiles, sacrificando las demás. Estados Unidos ya dio muestra de ello al privilegiar la suscripción de acuerdos con China en vísperas de la reunión Ministerial de la OMC. Además, los acuerdos regionales o bilaterales no necesariamente derivan en una adhesión automática a los multilaterales.

<sup>445</sup>Término definido por Rosas, María Cristina en *La economía internacional en el siglo XXI. OMC, Estados Unidos y América Latina*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

Con base en todo lo anterior, se puede señalar con toda claridad que estamos presenciando una acentuada crisis del sistema multilateral de comercio,<sup>446</sup> que inició este Estado durante la Ronda de Uruguay y que ni la propia creación de la OMC pudo resolver. Por el contrario, la visión de que este organismo contribuiría al mejoramiento de dicho sistema se vino abajo con los acontecimientos de Seattle.

Estados Unidos está fomentando el fracaso de la negociación multilateral, al igual que otras potencias, al fortalecer sus subsidios. Esto se ve favorecido con la agresiva política de apertura, en el continente americano, que tienen países como Chile o los países centroamericanos que decidieron negociar un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, independientemente de lo que suceda con las negociaciones del ALCA y lo que derive de la oposición de Brasil, o la OMC.

Los temas de Doha no constituyen una expansión de la agenda de la OMC, pues sólo algunos temas como los de agricultura y servicios cuentan con un mandato negociador.

El exdirector de la OMC, Supachai Panitchpakdi, recomendó trabajar para equilibrar los intereses de los países en desarrollo y los desarrollados; lograr una participación efectiva en las negociaciones, sobre todo de los países menos desarrollados ya que muchos no cuentan con recursos para pagar una delegación permanente en Ginebra y paradójicamente constituyen la mayoría de los miembros de la OMC; mejorar la transparencia de la institución; articular mecanismos de participación para los miembros de la organización dado el déficit democrático de participación de los países menos desarrollados; participación del sector privado y de organismos no gubernamentales, coordinar esfuerzos con el FMI y el BM de cara a la gestión económica que el mundo requiere y a la necesidad de reformas al interior de cada institución en aras de la eficiencia y a resolución de los problemas económicos más relevantes en el planeta.

El potencial de un organismo internacional multilateral como la OMC consiste en que es el único capaz de generar reglas de validez universal para garantizar un mejor acceso a los mercados de los países del mundo. Los acuerdos regionales y bilaterales sólo favorecen a sus miembros y no ponderan los efectos que tengan sobre otras regiones del mundo. Sin

<sup>446</sup>Existe una crisis a nivel de las organizaciones multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas y los organismos de Bretton Woods (FMI y BM).

embargo, sólo se pone énfasis en resolver lo inmediato sin considerar las repercusiones a largo plazo de las decisiones que hoy son tomadas. La globalización va de la mano de la interdependencia y el bienestar de la minoría es producto del malestar de la mayoría, lo que genera un desequilibrio insostenible a largo plazo.

Del 10 al 14 de septiembre de 2003, México albergó una significativa reunión de la OMC en la ciudad de Cancún,<sup>417</sup> Quintana Roo, en la que se intentó lograr una mayor liberación del comercio internacional, además de reiterar aspectos básicos para la expansión de los flujos mercantiles de bienes y servicios en el mundo.

En Cancún se debía de retomar la agenda de negociación definida en Doha, pero el consenso estuvo muy lejos de arribar en el propio seno de la OMC, debido a la existencia de al menos dos propósitos divergentes: los de los países encabezados por Estados Unidos y la UE, y sus trasnacionales, y los de la mayoría de los países en vías de desarrollo, encabezados por la India, Brasil y el G-77. Se continuó por la ruta de las tres últimas Conferencias Ministeriales, las cuales han fracasado principalmente por la insistencia de los gobiernos de los países del norte y de las empresas transnacionales por incluir en las negociaciones la agenda de Singapur y la misma arquitectura institucional antidemocrática de esta organización.

En Cancún, Estados Unidos y la UE hicieron frente común para defender sus millonarios subsidios agrícolas, que ascienden a 150 mil mdd anuales, a los que se suman 150 mil millones de otros países desarrollados (Japón y Australia, entre otros).<sup>418</sup> Estados Unidos está dispuesto a someterse a mayores disciplinas, a condición de que sus productos consigan acceso a los mercados internacionales.<sup>419</sup> Los tres pilares de la propuesta estadounidense son eliminar los subsidios a la exportación, reducir el apo-

<sup>417</sup>Este apartado incorpora tesis previamente expuestas en un seminario realizado en Flacso, sede México, en noviembre de 2003 y en un artículo publicado en el núm. 122 de la revista *Macroeconomía*. Además, se fundamenta en la ponencia del representante del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil en la conferencia internacional: "Retos de la gobernabilidad global. Entre el desacuerdo y la gobernabilidad. El Futuro del la OMC", convocada por el German Institute for International and Security Affairs y la Friedrich Ebert Stiftung, que se celebró en la ciudad de Berlín, Alemania, entre el 8 y el 11 de marzo de 2006.

<sup>418</sup>Khor, Martin. "Análisis del colapso de la Conferencia Ministerial de Cancún", 19 de septiembre de 2003, Third World Network.

<sup>419</sup>*El Universal*, 9 de septiembre de 2003.

yo local en agricultura y abrir los mercados, pero a cambio y para empezar a negociar, requiere que todos “se integren”.<sup>120</sup>

Así, en Cancún, los negociadores de la UE y Estados Unidos reclamaron su derecho a defender a sus agricultores en la OMC y criticaron las propuestas de los países en desarrollo al considerarlas poco realistas. Pascal Lamy, comisario europeo de Comercio en aquel tiempo y posteriormente director general de la OMC, acusó al G-20 de liderar un proyecto “lunático” en cuanto a la agricultura. Dijo que “deben poner los pies en el suelo”, pues nunca conseguirán ni la luna ni las estrellas y, peor, terminarán con las “manos vacías”.<sup>121</sup>

En las negociaciones de la OMC, Estados Unidos, los países del grupo de Cairns<sup>122</sup> y algunas naciones de desarrollo medio pretendieron una apertura agresiva de los mercados; otros, como Japón y las naciones de la UE se muestran más renuentes a que esto suceda. Estados Unidos está dispuesto a someterse a mayores disciplinas, a condición de que sus productos consigan acceso a los mercados internacionales.<sup>123</sup>

La UE junto con Japón, Suiza, Noruega y Corea mantuvieron una estrategia defensiva, y dejaron entrever que se desligarían de los apoyos a sus productores. Hasta ahora no han manifestado voluntad política de cumplir el mandato de Doha: reducir subsidios.

Entre los pocos acuerdos de la conferencia se definió el tema de la ayuda interna y se estableció que los criterios de la caja verde (subsidios autorizados) se examinarán. En el caso particular de México, el programa Procampo sería sujeto a ese examen para comprobar que no distorsiona el comercio o su aplicación tiene efectos en la producción, incluso en grado mínimo.<sup>124</sup>

Las tres últimas Conferencias Ministeriales de la OMC han fracasado principalmente por la insistencia de los gobiernos de los países del norte y de las empresas transnacionales en incluir en las negociaciones la agenda

<sup>120</sup>*El Universal*, 13 de septiembre de 2003.

<sup>121</sup>*El Universal*, 5 de septiembre de 2003.

<sup>122</sup>Se trata de un grupo de países exportadores de productos agropecuarios que ejercen presión para que se liberalice el comercio de productos agropecuarios. Se formó en 1986 en Cairns, Australia, justo antes del inicio de la Ronda Uruguay. Los miembros actuales de este grupo son: Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Paraguay, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay.

<sup>123</sup>*El Universal*, 9 de septiembre de 2003.

<sup>124</sup>*El Universal*, 14 de septiembre de 2003.

de Singapur y la misma arquitectura institucional antidemocrática de esta organización.

La Quinta Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún comenzó fuertes críticas oficiales. El reclamo más fuerte a los países desarrollados provino de la ONU. Rubens Ricupero, secretario general de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en representación de Kofi Annan, afirmó que la retórica del comercio mundial está llena de promesas y advirtió que para que la Cumbre de la OMC en Cancún tuviera credibilidad se debía abordar el tema del comercio de productos agrícolas: “Es preciso eliminar los subsidios que rebajan los precios e impiden competir a los agricultores de los países en desarrollo”, dijo Ricupero. “Por el bien de la humanidad, hay que suprimir lo antes posible las barreras y subvenciones de los países desarrollados”.<sup>125</sup>

Durante la plenaria de la Conferencia se presentó el borrador de la declaración final, el cual polarizó las posiciones del norte y del sur. Los países en desarrollo estaban inconformes porque el texto sobre agricultura no respondía a sus intereses. Estaban indignados ante las secciones sobre los temas de Singapur, en las que se habían ignorado totalmente las posiciones y propuestas formales presentadas por 70 de estos países (de continuar con el proceso de aclaración y no lanzar las negociaciones).

Por su parte, la UE y Estados Unidos se quejaron de la ambigüedad del documento y exigió equidad en eliminación de subsidios a exportaciones y apoyos a la producción de todos los países. La delegación francesa coincidió en que el texto es “difuso”, en particular en las negociaciones de agricultura y se opuso a eliminar los subsidios a la exportación. Las propuestas de reducción de subsidios en materia agrícola por parte de Estados Unidos y la UE no se mencionaban en el texto de manera sustancial.<sup>126</sup> El tema de la prometida diferenciación de aranceles de acuerdo al desarrollo de cada país tampoco se incluye en el texto.

Paralelamente, Ernesto Derbez, secretario de Relaciones Exteriores de México (2003-2006), convocó a nueve ministros<sup>127</sup> para discutir los temas de Singapur, en el seno de la instancia conocida informalmente como *Sala*

<sup>125</sup>*El Universal*, 11 de septiembre de 2003.

<sup>126</sup>*El Universal*, 14 de septiembre de 2003.

<sup>127</sup>Estados Unidos, UE, México, Brasil, China, India, Malasia, Kenya y Sudáfrica.

Verde,<sup>128</sup> y propuso que se iniciaran las negociaciones en facilitación del comercio y contratación pública. Los miembros del grupo de ACP y la Unión Africana resolvieron que no cambiarían su mandato de no iniciar las negociaciones en los temas de Singapur.<sup>129</sup> El canciller Derbez decidió cerrar la reunión y clausurar la Conferencia ante la imposibilidad de lograr acuerdos en torno a la agenda de Singapur. De esta manera, en la sesión de clausura de la Conferencia de Cancún se aprobó una Declaración Ministerial breve y simple en lugar del Texto Ministerial de fondo que se venía debatiendo desde julio de 2003, mes en que apareció una primera versión en Ginebra.

En términos reales, más allá de discursos y promesas, en la Cumbre de Cancún de 2003 (y esta postura se repetiría en Hong Kong a fines de 2005), la UE se negó a realizar reducciones significativas en sus elevados subsidios agrícolas y a dar pasos decisivos en la mejora del acceso a sus mercados y la eliminación de barreras no arancelarias al comercio de las exportaciones provenientes de los países en vías de desarrollo.

Un factor de peso para el colapso de la Conferencia de Cancún de 2003 fue el hecho de que los países del sur se presentaron mejor organizados (a través de sus propios procesos regionales y nacionales) y preparados para hacer frente a los procesos y los debates de fondo.

El intento de los países industrializados de imponer un texto impopular (con argumento de que el colapso de la Conferencia provocaría el derrumbe del sistema de comercio y de la economía mundial) fue frenado por una alianza que representa a más de la mitad de la población mundial con

<sup>128</sup>El defectuoso sistema de toma de decisiones y de organización y dirección de las Conferencias de la OMC juegan un papel importante en el estancamiento de las negociaciones en la OMC. Las instancias de toma de decisiones conocidas coloquialmente como *Sala Verde* y *Cuarto de Junto* dan cuenta de la falta de democracia en la Organización. La *Sala Verde* consiste en que un grupo reducido de países (encabezados por el norte) negocien a puerta cerrada con el presidente de la Conferencia los supuestos acuerdos ministeriales. En la conferencia de Singapur, la mayoría de los ministros habían sido excluidos de las negociaciones, ya que sólo 30 países fueron invitados a las sesiones de *Sala Verde*. En Seattle, se volvieron a dar las sesiones de *Sala Verde*. Los ministros de los países de ACP y los grupos de África estaban tan indignados ante su exclusión que emitieron un comunicado manifestando que no acompañarían el consenso en torno a ninguna Declaración. En lo que respecta a *Cuarto de Junto*, es la representación paralela y *de facto* de las empresas transnacionales. En las negociaciones de la OMC las transnacionales influyen directamente en las políticas que adopta esta institución gracias al poder económico que despliegan para cabildear y convencer.

<sup>129</sup>Khor, Martin. "Análisis del colapso...", *op. cit.*

Brasil, China, India y Sudáfrica a la cabeza. Los objetivos del G-20 (de la OMC) son presionar para que se reduzcan de forma importante los subsidios que dan los países ricos a sus agricultores, además de las barreras comerciales, mientras resisten a la presión de abrir sus propios mercados. En Cancún, el G-20 pugnó porque las discusiones en materia agrícola estuvieran basadas en su agenda, en lugar del texto presentado por Carlos Pérez del Castillo, presidente del Consejo General de la OMC. También intentaron marginar las propuestas de reforma a las leyes del comercio agrícola que hicieron Estados Unidos y la UE en Doha. Entre las razones del surgimiento de este grupo se encuentran la solidaridad internacional de los países en vías de desarrollo para hacer frente a las demandas de los grandes poderes comerciales de que los países del sur limiten sus subsidios a los campesinos y disminuyan las barreras a la importación. Algunos factores que han influido en la evolución de dicho grupo son:

1. La consolidación de la Unión Africana ha permitido a los países de ese continente a fortalecer un bloque para las negociaciones internacionales.
2. El gobierno de izquierda encabezado por Luiz Inacio Lula Da Silva en Brasil (presidente de 2003 a 2010) ha revitalizado las posturas regionales sobre autodeterminación y soberanía.
3. La incorporación de China a la OMC significó la inclusión a esta institución de una potencia comercial que regula, en función de su interés nacional autónomamente los ritmos y formas de integración al sistema global de comercio.

Aún antes de la Conferencia de Cancún y la consolidación del G-20, un conjunto de al menos 70 países miembros de la OMC proclamaron en sus reuniones regionales que no deseaban iniciar las negociaciones sino continuar con las discusiones. Tras una reunión para tratar los temas de inversiones, competencia, transparencia en la contratación pública y facilitación del comercio, ministros representantes de 70 países en desarrollo emitieron una declaración en la que afirman que no existía consenso explícito para iniciar las negociaciones sobre los temas de Singapur. Advirtieron que no permitirían vincular los avances en materia agrícola con la agenda de Singapur. Los países que suscribieron esta declaración son Bangladesh (en nombre del grupo de los Países Menos Desarrollados), Botswana, China,

Cuba, Egipto, India, Indonesia, Jamaica (en nombre de la Comunidad del Caribe), Kenya, Malasia, Nigeria, Filipinas, Tanzania, Venezuela, Zambia y Zimbabwe.<sup>130</sup> El G-24, creado en 1974 para coordinar las posiciones de países en desarrollo en temas monetarios y financieros internacionales y para asegurarse que sus intereses fueran representados en las negociaciones que sobre estos asuntos se realizan en el FMI, urgió a reanudar las negociaciones en la OMC que fueron suspendidas abruptamente durante la Cumbre de Cancún.<sup>131</sup> El significado del G-20 se puede resumir en las declaraciones del canciller de Brasil, Celso Amorim, quien sugiere que el G-20 puede cambiar el equilibrio del poder en las discusiones de la OMC: "Lo que hemos visto en el pasado es que la balanza estaba inclinada en nuestra contra (...), pues bien, parece que hay un cambio en la balanza del poder".<sup>132</sup>

El resultado ha sido que desde la Cumbre de Cancún surgió una nueva relación de fuerzas y se impuso un emergente multilateralismo donde India, China, Brasil, Sudáfrica y otros países se negaron a proseguir en la ruta de mayores concesiones comerciales sin que el norte asumiera compromisos significativos. Por ello no es casual que en los últimos tres años se multiplicaron y/o profundizaron los acuerdos comerciales, bilaterales y regionales de diverso tipo, especialmente entre países de América Latina, África y Asia. En 2005, la mayoría del comercio mundial fue regulado por esta multiplicidad de acuerdos regionales y bilaterales y no por las reglas de la OMC.<sup>133</sup> Esto tuvo muy preocupados a los funcionarios de la UE y particularmente a Pascal Lamy (director de la OMC de 2005 a 2013). Europa, en recientes foros internacionales, llama a relanzar las negociaciones globales de la OMC,<sup>134</sup> pero el reclamo del sur es que la UE, con una visión eurocéntrica, se niega a reconocer la nueva relación de fuerzas en el ámbito internacional y no cede en aspectos sustantivos.

<sup>130</sup>Khor, Martin. "Temas de Singapur: 70 países en desarrollo dicen que no a las negociaciones", 19 de septiembre de 2003.

<sup>131</sup>*La Jornada*, 21 de septiembre de 2003.

<sup>132</sup>*El Universal*, 12 de septiembre de 2003.

<sup>133</sup>Turok, Ben. "WTO. A Toy Telephone", Rahul Sen, "Trade Policy in South East Asia. FTAs Leading the Way?"; Heribert Dieter, "Economic Disadvantages of Parallel Regulation Spheres". Ponencias presentadas en la Conferencia Internacional: Retos de la gobernabilidad global. Entre el desacuerdo y la gobernabilidad. El futuro de la OMC", German Institute for International and Security Affairs y Friedrich Ebert Stiftung, Berlín, 8-11 de marzo de 2006.

<sup>134</sup>Este fue uno de los temas centrales de la Conferencia Internacional antes citada.

Se puede afirmar que desde Doha las negociaciones han dejado de lado las cuestiones relacionadas con el desarrollo. El mandato de Doha albergó la esperanza de que se abordaría el desequilibrio que produce acuerdo sobre agricultura de la OMC, el cual permite a los países ricos conceder un elevado volumen de subsidios, a la vez que trata de imponer recortes en el uso de aranceles tanto a los países pobres como a los ricos.

Desafortunadamente, poco se ha progresado en los ámbitos que son de interés para los países en desarrollo, como las barreras no arancelarias, que bloquean las exportaciones a los países del norte e impiden a los países en desarrollo beneficiarse de la liberalización.

Es más, para conservar su política de competencia desleal, en octubre de 2005, Estados Unidos pidió la renovación de la llamada cláusula de paz, que otorga a ciertos países inmunidad frente a posibles demandas en la OMC por los subsidios agrícolas.<sup>135</sup> La UE y Estados Unidos podrían enfrentar demandas de los países en desarrollo porque 13 mil mdd de los subsidios que conceden son ilegales. Desde que la cláusula de paz expiró, en enero de 2005, Brasil ha ganado dos casos contra la UE y Estados Unidos por sus ayudas al azúcar y al algodón, respectivamente.<sup>136</sup>

A pesar de que en Doha se acordó priorizar los temas de desarrollo sobre la Agenda de Singapur, en las reuniones ministeriales de Cancún y Hong Kong, los países del norte han tratado de obtener acceso a los mercados para sus empresas financieras, de telecomunicaciones y demás empresas de servicios, incluidas empresas del ámbito de la sanidad, la educación y el agua, por medio de reformas al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS, GATS, por sus siglas en inglés).

El GATS es fundamentalmente un acuerdo de inversión. Sus disposiciones son complejas, de gran alcance, y establecen un marco regulador que limita las políticas nacionales que son importantes para el desarrollo económico y para garantizar el acceso universal a los servicios básicos. Por ejemplo, los compromisos del AGCS pueden restringir la capacidad de los gobiernos para regular y estatizar empresas de servicios públicos si la privatización crea problemas, e impedir la consecución de objetivos sociales, como el acceso universal a estos servicios.

<sup>135</sup>Oxfam Internacional, "EE.UU. por buscar la inmunidad en la OMC", 14 de diciembre de 2005.

<sup>136</sup>*Idem.*

Con los tres temas de Singapur fuera de la agenda de Doha (inversión, compras gubernamentales y competencia), el GATS representa una vía alternativa para los países desarrollados para conseguir algunas nuevas reglas sobre la inversión dentro del marco de servicios. El interés principal de los países desarrollados en las negociaciones de servicios son los compromisos sustanciales que garanticen el derecho de corporaciones multinacionales de establecer una presencia comercial en otro país (estableciendo un nuevo negocio o comprando uno ya existente).<sup>137</sup>

En las áreas de servicios y acceso a los mercados de productos no agrícolas (NOMA, por sus siglas en inglés) los resultados de la Cumbre Ministerial de la OMC realizada en diciembre de 2005 en Hong Kong no son esperanzadores. El derecho de los países pobres a proteger los sectores básicos e industrias emergentes han sido cuestionados con perspectivas que pueden afectar su derecho al desarrollo.<sup>138</sup>

Durante la Cumbre Ministerial de Hong Kong, el G-90, una coalición compuesta principalmente por países de África, Asia y Latinoamérica, propuso infructuosamente un borrador alternativo sobre servicios, debido a que el texto oficial negaba el derecho soberano de cada país a decidir si autorizaba la apertura o no del sector servicios a la competencia extranjera, incluyendo salud, educación y agua. También rechazaron las propuestas de reducir las tarifas industriales, incluyendo las ramas automotriz, textil y electrónica.<sup>139</sup>

Mientras los acuerdos comerciales regionales (ACR) proliferan en el mundo, lo cierto es que las “negociaciones” de la OMC sobre estos acuerdos regionales no han sido más que palabras. Según la OMC, hay unos 170 ACR vigentes. Lo preocupante es que estos acuerdos pueden acabar con los beneficios del sistema multilateral al forzar, por ejemplo, a los países en desarrollo a firmar acuerdos “OMC-plus” que extraen mayores concesiones comerciales, de inversión, servicios y agricultura. Este es precisamente la pretensión de Estados Unidos en su negociación del CAFTA con los

<sup>137</sup>Strickner, Alexandra y Smaller Carin. “Los giros de las negociaciones comerciales: enfoques de Hong Kong”, *RMALC*, 6 de octubre de 2005.

<sup>138</sup>Oxfam Internacional. “Texto de la OMC traiciona las promesas de desarrollo”, 18 de diciembre de 2005.

<sup>139</sup>Oxfam Canadá. “Unprecedented Show of Solidarity by Developing Countries at Trade Talks”, 16 de diciembre de 2005.

países de Centroamérica y del Caribe y su objetivo en la firma del TLC con Colombia.

En la propuesta formulada por la UE el 28 de octubre de 2005 en materia de acceso a los mercados, quedó patente lo mucho que se han alejado las negociaciones de la retórica desarrollista de Doha; la propuesta de la UE estaba supeditada a que se alcanzara un acuerdo antes de Hong Kong sobre una fórmula de reducción arancelaria sobre los aranceles aplicados (no sólo los consolidados) para los bienes industriales e insistía en objetivos numéricos obligatorios para la liberalización de los sectores de servicios. Ambas condiciones suponen un incumplimiento del mandato de Doha. Se pretendía obligar a los países del sur a recortar sus aranceles industriales por encima de los que los países ricos pretenden realizar, lo que representa una contradicción de las promesas hechas en Doha.<sup>140</sup> La Declaración de la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Hong Kong, del 13 al 18 de diciembre de 2005, incluye promesas para eliminar los subsidios a la exportación, y los pagos equivalentes, para finales de 2013, tres años más tarde de lo originalmente acordado en Doha. Sin embargo, en el texto no hay un compromiso firme de recortar los subsidios domésticos que provocan *dumping*, ni reforzar el control de los pagos permitidos. Tampoco hay ninguna garantía de que los países del sur vayan a lograr un acceso significativo a los mercados del norte.<sup>144</sup> En resumen se puede aseverar que no hubo acuerdo.

El deseado paquete de desarrollo para los países pobres ha sido reducido hasta dejarlo en una oferta casi vacía de ayuda al comercio, que apenas incluye nuevas partidas, y se ha suavizado un paquete de acceso libre a los mercados que todavía permitirá a los países ricos excluir productos claves para millones de personas en los países pobres.

Temas vitales de la Ronda del Desarrollo se han dejado al margen. No ha habido casi progresos respecto a las promesas sobre “el tratamiento especial y diferenciado” para los países pobres; los nuevos países miembros están siendo obligados a acatar condiciones muy duras para ser aceptados; y las promesas de ayudar a los países más pobres, para aplicar los acuerdos de la OMC, no se han cumplido. Tampoco se han hecho

<sup>140</sup>Oxfam Internacional. “Países ricos exigen mucho a cambio de poco a los países pobres”, 10 de diciembre de 2005.

<sup>144</sup>Oxfam Internacional. “Texto de la OMC traiciona...”, *op. cit.*

avances para afrontar la falta de acceso a los mercados del norte, como los picos arancelarios, los aranceles escalonados y las barreras no arancelarias.<sup>142</sup>

El desarrollo de la OMC ha generado que los países del sur reciban un trato desfavorable en diversos sectores; que se estén otorgando concesiones fundamentales a los países desarrollados sin la reciprocidad debida; ausencia de voluntad para aplicar diversas disposiciones importantes referidas al trato especial y diferenciado de los países en desarrollo; ignora sistemáticamente los temas y sectores de interés para los países en vías de desarrollo; existe un mecanismo de solución de diferencias costoso, nada transparente y donde han surgido interpretaciones que pueden derivar en justificar prácticas neoproteccionistas; se han dejado grandes lagunas en algunos acuerdos que podrían tener efectos adversos para los países en desarrollo.

El reclamo reiterado de los países en desarrollo es el de recibir un trato especial y diferenciado en la OMC. El grupo de los 77 ha declarado que el libre comercio no es el objetivo fundamental sino el desarrollo de los pueblos y que el multilateralismo es el marco idóneo para promocionar la solidaridad internacional, el trato especial y diferenciado, el comercio internacional libre, no discriminatorio y equilibrado y la cooperación, integración y reducción de desigualdades al interior y entre las naciones. Tocante a las concesiones otorgadas por los países del sur para con los industrializados, bastaría recordar la celeridad con que se consiguieron, por ejemplo, los acuerdos sobre arancel cero para ciertos productos cuya exportación ofrecía un interés especial para los países industrializados.

En materia de servicios, han sido mucho más las concesiones hechas a favor de los países industrializados. Pueden citarse los acuerdos de protección a la propiedad intelectual y los de servicios, particularmente los financieros y de telecomunicaciones, en contraste con el tratamiento desfavorable que las personas del sur reciben en el asunto de ingresar a los países industrializados, respecto al que se otorga a las personas del norte. Se están formulando disposiciones técnicas y normas de origen internacionales que tendrán consecuencias importantes para el acceso de bienes al mercado, en perjuicio de los países en desarrollo pues al carecer de los

<sup>142</sup>Oxfam Internacional, "Países ricos...", *op. cit.*

recursos y la capacidad para cumplir con mayores especificaciones irán siendo excluidos.

En el sector agrícola, las subvenciones utilizadas principalmente por algunos países industrializados han quedado inmunes a cualquier tipo de medida compensatoria, mientras que no gozan de esa inmunidad las subvenciones utilizadas generalmente por los países en desarrollo, como por ejemplo, subvenciones destinadas a fomentar el desarrollo agrícola y rural y los insumos agrícolas. Con respecto a las subvenciones a los productos no agrícolas, utilizadas principalmente por los países industrializados, se han hecho no recurribles, por ejemplo, las subvenciones para investigación, desarrollo regional y normas ambientales; mientras que las subvenciones utilizadas por los países en desarrollo para la expansión y diversificación de sus industrias no reciben un trato tan favorable.

Los aranceles aplicados por los países industrializados a los productos cuya exportación ofrece un interés especial para los países en desarrollo siguen siendo elevados. Durante largo tiempo siguieron aplicándose restricciones cuantitativas a las importaciones de varios sectores en los cuales tenían un interés especial, y todavía continúan en sectores importantes como los textiles. No se ha hecho prácticamente nada para suprimir o reducir el hostigamiento que sufren los países en desarrollo a través de medidas del tipo de acciones *antidumping* o de conformidad con las normas técnicas, etcétera.

Aunque se han prometido reformas en numerosas ocasiones durante los últimos años, lo cierto es que los problemas de falta de transparencia interna y de falta de participación de los países en desarrollo en la toma de decisiones en la OMC siguen sin estar resueltos. Las Conferencias Ministeriales funcionan sin reglas ni procedimientos adecuados. El carácter manipulador del proceso de toma de decisiones se refleja en la redacción de los textos. Después de Doha y a pesar de que muchos países en desarrollo expresaron su desacuerdo, se extendió la práctica de que los presidentes redactaran y presentaran textos a título personal. La redacción de los textos por parte de los presidentes ha transformado a la OMC de una organización dirigida por sus miembros a una organización dirigida por su presidente. En vez de negociar entre sí, los miembros pasaron a negociar con el presidente. Pero como los borradores reflejan generalmente las posiciones de la minoría poderosa, carecen de apoyo de la mayoría de los miembros de los países en desarrollo.

## Temas a debate en el ámbito multilateral

### Inversiones

Durante los años 1997 y 1998 se discutió infructuosamente en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), por medio del cual se pretendía imponer una amplia definición de inversión, mecanismos transnacionales de disputa, leyes de trato nacional, leyes de trato de nación mas favorecida, prohibición de requisitos de desempeño, prohibición de expropiaciones de bienes sin compensación, prohibición de restricciones a la repatriación de ganancias y movimientos de capital y el derecho a participar en las privatizaciones.

El acuerdo sucumbió por las disputas internas europeas, principalmente por la posición de Francia. Sin embargo, desde entonces se ha intentado incorporar los principios del frustrado acuerdo por diversas vías, entre ellas la OMC.

Actualmente la UE y Japón promueven un acuerdo de inversiones que en realidad pretende fijar normas internacionales obligatorias que le otorguen a los inversionistas extranjeros el poder para operar en cualquier país sin condiciones ni regulaciones, bajo los principios de trato nacional, no discriminación, así como un estatuto de nación mas favorecida.

Estados Unidos insiste en que el alcance y la definición de un acuerdo internacional de inversiones deben ir más allá de la inversión extranjera directa. Esta propuesta abriría el camino a otras formas más volátiles y dañinas de inversión (flujos de corto plazo, inversiones de cartera, créditos y fondos de inversión), desestabilizando aún más el sistema financiero internacional.

Los patrocinadores de un tratado de inversiones coinciden en la prohibición o limitación de los requisitos de desempeño (restricción de la tenencia de acciones, obligación de transferencia de tecnología, orientación de la exportación, ubicación geográfica, etcétera) y la restricción del movimiento de fondos. Se tendría libertad para transferir fondos hacia dentro y fuera de un país sin limitaciones y habría normas estrictas para proteger los derechos de los inversionistas, otorgando una amplia definición de "expropiación", ya que incluye políticas gubernamentales que contienen medidas sociales o de salud que afectan las futuras ganancias y beneficios de un

inversionista, obligando a los Estados a incorporar en sus legislaciones nacionales la prohibición expresa de expropiaciones sin compensación.

Las inversiones no son un tema comercial. La inversión es un área de asimetría entre países del norte y del sur debido a los distintos niveles de desarrollo. A diferencia del comercio, en que ambos grupos de países son tanto exportadores como importadores, en materia de inversión los países en desarrollo son principalmente receptores.

En lugar de un acuerdo de la OMC sobre inversiones, la comunidad internacional debe establecer un marco regulatorio internacional, con carácter obligatorio, para las empresas multinacionales. Ese marco debe ser externo a la OMC y fortalecer la capacidad de los países para administrar las inversiones extranjeras en beneficio del desarrollo.

Cabe señalar que la mayoría de las medidas sobre inversiones que intentan ser incorporadas en el ámbito de la OMC, ya fueron cedidas por México en los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos y la UE, así como en los Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRIS) con diversas naciones.

#### Contrataciones públicas

El norte tiene como última meta integrar el mercado de contrataciones públicas al sistema de normas de la OMC. Por ahora, la mayoría de los países miembros de la OMC tienen derecho a no aplicar las reglas multilaterales de acceso al mercado y a las contrataciones públicas. Si finalmente se integran las contrataciones públicas a la OMC, los gobiernos ya no podrán dar preferencia a las empresas nacionales para el suministro de bienes y servicios, y tampoco podrán darle preferencia en la concesión de proyectos. Se restringiría el alcance y el espacio de los gobiernos para utilizarlas como instrumento de desarrollo.

Es imperativo que los países en desarrollo conserven el derecho de tener autonomía y flexibilidad totales en cuanto a sus políticas de contratación pública para poder incorporarse favorablemente al proceso de globalización.

#### Política de competencia

La propuesta de realizar un acuerdo en la OMC consiste en crear normas multilaterales que obliguen a los países miembros a establecer una legislación

y políticas de competencia nacionales. Esas leyes deberían incorporar la no discriminación y el trato nacional.

Sin embargo, cada país debe tener capacidad para definir normas regulatorias propias. Esto es importante especialmente en el contexto de la globalización y la liberalización, ya que las empresas nacionales ahora se enfrentan a una intensa competencia extranjera. Los países del sur deben tener la libertad de definir su legislación de acuerdo a su grado de desarrollo.

Mientras el norte exige que se transformen las políticas de competencia en el sur, se presenta una ola masiva de fusiones y adquisiciones transnacionales y las acciones *antidumping* en los países industrializados inhiben el comercio de productos procedentes del mundo en desarrollo.

Si se necesita un enfoque multilateral, hay otros ámbitos más adecuados, como por ejemplo la UNCTAD.

Otros puntos centrales no comerciales son:

- Regulaciones medioambientales (OGM).
- Perfeccionamiento de algunas reglas relativas a aranceles, medidas *anti-dumping* y regulación de la relación entre reglas multilaterales y los acuerdos regionales de integración.
- El Acuerdo General Sobre el Comercio en Servicios (AGCS).
- Acuerdo sobre Agricultura (AA).
- Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC).<sup>143</sup>
- Agricultura.<sup>144</sup>
- Facilitación comercial.

<sup>143</sup>Este acuerdo garantiza patentes de alimentos, plantas medicinales y conocimiento indígena a transnacionales como Monsanto y Dupont, defensoras del libre comercio y su explotación.

<sup>144</sup>La reforma del comercio agrícola ha sido uno de los temas principales de la Ronda Doha. Los diferendos en materia de agricultura no son nuevos. Desde la Ronda Uruguay ha sido uno de los temas que más disensos genera, no sólo entre el norte y el sur, sino entre los mismos países desarrollados. Uno de los principales disensos durante la Ronda Uruguay del GATT fue precisamente la agricultura. En la conferencia del GATT de 1988, en Montreal se discutieron sin éxito los conflictos entre Estados Unidos y la UE por el tema agrícola. En la conferencia de Seattle, el tema agrícola marcó la pauta. La delegación estadounidense se negó a otorgar mayor peso a los aspectos ambientales como pretendían los europeos, a pesar de que el presidente Bill Clinton, en su discurso inaugural, había destacado la importancia de vincular comercio y medio ambiente.

## Epílogo

El 25 de julio de 2006 se dio a conocer el fracaso de las negociaciones de la ronda de Doha. Las negociaciones entre los seis grandes actores de la OMC —Australia, Brasil, Estados Unidos, la India, Japón y la UE— terminaron en ruptura, sin abrir siquiera la posibilidad de un nuevo encuentro. La disminución de las ayudas internas de los países ricos a sus agricultores y el recorte de las tarifas aduaneras para facilitar las exportaciones, incluidas las de productos industriales fueron los principales escollos de las conversaciones multilaterales.<sup>145</sup>

El ministro de Comercio de la India, Kamal Nath, dijo que las pláticas habían sido suspendidas y “podría demorar cualquier cantidad de tiempo, desde meses hasta años”, para reiniciarlas. Por su parte, el ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Celso Amorim, señaló que se trataba de “un grave revés, un grave revés”. El comisario de Comercio de la UE, Peter Mandelson, culpó del fracaso a Estados Unidos. Afirmó que Estados Unidos “determinó que sería mejor que el proceso fuera descontinuado en esta etapa... Esa acción condujo a una suspensión de la ronda”.

Funcionarios estadounidenses, por su parte, le echaron la culpa a otros países. El secretario de Agricultura, Mike Johanns, culpó a Brasil y a la India por negarse a eliminar barreras para las importaciones industriales y a la UE por no querer abrir sus mercados agrícolas.

Ante el *impasse* en que cayó el diálogo entre los 149 países de la OMC, su director general, el francés Pascal Lamy, recomendó “suspender las negociaciones”. Aseveró que tras la realización de la reunión del Grupo de los Seis (G-6), integrado por los países que difieren más entre sí —Unión Europea, Estados Unidos, Japón, Australia, Brasil y la India—, “no fue posible terminar la Ronda de Doha a finales de 2006”, porque se radicalizaron los puntos de vista en torno del acceso a mercados de bienes agrícolas.

Pascal Lamy expuso que dieron por terminadas las negociaciones, para dejar a los integrantes “reflexionar seriamente”, implica que se detengan todas las reuniones de los grupos de trabajo, y podrían perderse todas las ofertas que están sobre la mesa. En Ginebra, sede de la OMC, el director general aseveró: “no intentaré proponer plazos o una fecha fatal para reac-

<sup>145</sup>“Fracasan negociaciones de la Ronda de Doha”, *El Financiero*, México, 25 de julio de 2006, p. 10 (nota de AP, AFP, Reuters e Ivette Saldaña).

tivar las negociaciones”, las que se darán en cuanto los 149 países consideren que existen las condiciones para reiniciarlas, porque “el balón está ahora en la cancha (de los integrantes)”.

Las negociaciones se mantuvieron suspendidas entre julio de 2006 y febrero de 2007. A partir de esta fecha, se hicieron algunos intentos para revivirlas en los que destacan los llamados a hacer efectiva la voluntad política que varios representantes de los países miembros dijeron tener para llevar a buen término la Ronda de Doha.

En el primer semestre de 2008 se presentaron algunos documentos sobre temas cruciales. Pascal Lamy presentó el 27 de julio de 2007 un informe ante el Consejo General de la OMC, al que reiteró que había un elevado nivel de compromiso para concluir la ronda de desarrollo de Doha.

Hacia el mes de octubre de 2007 el presidente del Comité de Negociaciones Comerciales informó al Consejo General que los miembros de la organización habían retomado las negociaciones con actitud pragmática justo un mes antes.

Los documentos que se presentaron en 2008 partieron de las propuestas generadas en años anteriores. Sin duda sigue habiendo profundas diferencias entre los intereses de los países del norte y los del sur que mantuvieron un clima de incertidumbre en 2008 y principios de 2009. Francia, que ha destacado en el primer grupo, y Brasil e India en el segundo, estuvieron bajo los reflectores y sus posiciones se pueden ver a la luz de las diferencias de enfoque que hay respecto a la solución de distintos problemas mundiales.

Francia<sup>146</sup> manifestó nuevamente su rechazo a las propuestas sobre modalidades que el presidente de las negociaciones agrícolas en la OMC, el embajador Crawford Falconer, presentó el 8 de febrero de 2008, pues implicaría que el bloque europeo profundice los recortes originalmente planeados de los aranceles sobre los productos agrícolas.

Nicolas Sarkozy (presidente de Francia de 2007 a 2012) dijo el 23 de febrero de 2008, en la inauguración de una feria anual de agricultores en

<sup>146</sup>Este país es el mayor beneficiario individual de los subsidios agrícolas de la UE, valorados en más de 40 mil millones de euros (58.500 mdd) en total anual. Véase Reuters, “Francia dice 20 países de la UE se oponen a plan agrícola de la OMC”, en *Yahoo noticias* [en línea], sección Negocios, 18 de febrero de 2008 <[http://espanol.news.yahoo.com/s/reuters/080218/negocios/negocios\\_comercio\\_ue\\_francia\\_sol](http://espanol.news.yahoo.com/s/reuters/080218/negocios/negocios_comercio_ue_francia_sol)>. [Consulta: 19 de febrero de 2008].

París, que la UE estaba haciendo demasiadas concesiones en las actuales negociaciones de la OMC, por lo que Francia se opondría a cualquier acuerdo que vaya contra sus intereses y los de la UE, e instó a los países emergentes a mostrar más señales de buena voluntad.<sup>147</sup> Así, se sabe que ese mes Francia estuvo bastante activa respondiendo en negativo a las propuestas de avance que se han presentado en el seno de la OMC para concluir las negociaciones de la Ronda de desarrollo de Doha.

Brasil e India defendieron su postura nuevamente —es decir, confían en que se de mayor apertura de los mercados y se eliminen los subsidios— durante una reunión que sostuvieron en Brasilia el 18 de febrero de 2008 para tratar otros temas de la relación bilateral como el combate a la pobreza y la cooperación.<sup>148</sup>

### Perspectivas<sup>149</sup>

En las negociaciones para abrir los mercados industriales, los países industrializados intentaron provocar un acuerdo en el cual los países en desarrollo habrían tenido que rebajar sus aranceles casi dos veces más que los ricos. Se pedía a los países en desarrollo que pusieran en peligro sus empleos y su industrialización a cambio de vagas promesas de los países ricos de reformar sus políticas agrícolas. El sur no aceptó estas propuestas.

Sin una estrategia que mueva las negociaciones, la suspensión sólo pospone lo inevitable. Se pueden dar cuatro meses más, cuatro años más, hasta cuatro siglos más. A menos que la UE y Estados Unidos cambien radicalmente sus ofertas, estas negociaciones no ofrecerán ningún tipo de desarrollo y el potencial del comercio mundial para ayudar a los países más pobres se perder.

<sup>147</sup>Véase Reuters, "La UE hace demasiadas concesiones con OMC: Presidente francés", en *Sistema económico Latinoamericano y del Caribe* [en línea], sección Prensa, 25 de febrero de 2008 <<http://www.sela.org/sela/prensa.asp?step=3&id=12587>> [Consulta: 26 de febrero de 2008].

<sup>148</sup>Véase Reuters, "Brasil e India reclaman apertura de mercados agrícolas", en *Yahoo noticias* [en línea], sección América Latina, 18 de febrero de 2008 <[http://espanol.news.yahoo.com/s/ap/080218/latinoamerica/ams\\_eco\\_brasil\\_india\\_comercio](http://espanol.news.yahoo.com/s/ap/080218/latinoamerica/ams_eco_brasil_india_comercio)> [Consulta: 19 de febrero de 2008].

<sup>149</sup>Este apartado fue elaborado con fundamento en la Declaración sobre el fracaso de las negociaciones de la Ronda Doha de la OMC elaborado por Oxfam el 26 de julio de 2006 y difundido en su sitio de internet: [www.Oxfam.org](http://www.Oxfam.org)

La suspensión de la Ronda de Doha significa que:

- Se negará a los países en desarrollo un mejor acceso a los mercados del norte.
- La UE y Estados Unidos volverán sus ojos a los acuerdos comerciales bilaterales para abrirse un camino en los mercados de los países en desarrollo para lograr lo que estos países se han negado a conceder en la OMC: acceso ilimitado a los mercados y reglas de propiedad intelectual e inversiones que son dañinas para el desarrollo.

La ronda de Doha comenzó para corregir las reglas que permitían a los países ricos llevarse el 70 por ciento de los intercambios comerciales, valorados en 20 billones de dólares, mientras los países pobres y en desarrollo, que tienen el 81 por ciento de la población mundial, sólo obtienen el 30 por ciento. De hecho, África sólo recibe el 2.6 por ciento.

La UE y Estados Unidos han sido incapaces de darse cuenta de que los tiempos han cambiado desde la Ronda de Uruguay, y de que los países en desarrollo son ahora elementos clave en las negociaciones. Los países en desarrollo fueron claros a la hora de decir qué necesitan de la ronda de Doha. Mostraron una unidad admirable al rechazar que el desarrollo desapareciera de la agenda, cosa que hubiera pasado si hubieran aceptado las ofertas de Bruselas y Washington.

Igualmente, cada vez hay más conciencia ciudadana sobre las injustas reglas que rigen el comercio actual. La campaña "Comercio con Justicia" de Oxfam, pidiendo unas reglas justas, ha conseguido más de 20 millones de firmas de personas de todo el mundo y muchas más ONG, organizaciones de agricultores, sindicatos, movimientos sociales y de trabajadores se han movilizado contra el curso actual que tomaban las negociaciones.

Los intereses nacionales han envenenado las negociaciones de Doha. El Congreso de Estados Unidos rechazó dar a sus negociadores la posibilidad de ofrecer reducciones significativas en el apoyo americano a la agricultura. La UE ha sido también rehén de sus Estados miembro, por ejemplo Francia y España, que rechazaron hacer reducciones significativas a sus aranceles agrarios.

Se esperaba que los países del sur rebajaran sus aranceles sin tener en cuenta los riesgos que esta medida suponía para millones de campesinos.

Se les presionó para que cedieran su capacidad de proteger su seguridad alimentaria y sus políticas para combatir la pobreza rural.

La restauración de las negociaciones será difícil si los países industrializados continúan negando a los países en desarrollo el derecho a utilizar la flexibilidad existente para liberalizar sus mercados, a su propio paso y escala. La UE y Estados Unidos no deben cuestionar el mandato de desarrollo de las negociaciones e ignorar el hecho que hay extrema pobreza en la mayoría de países en desarrollo.

#### PROPUESTAS PARA RELANZAR LAS NEGOCIACIONES DE LA RONDA DE DOHA Y REFORMAR EL SISTEMA COMERCIAL INTERNACIONAL

David Held<sup>450</sup> propone una agenda de negociaciones comerciales internacionales sobre los siguientes ejes:

Es urgente buscar una fórmula de libre comercio imparcial y basada en normas a través de la actual ronda de negociaciones comerciales. Es necesario que la ronda iniciada en Doha conduzca realmente a un desarrollo que proporcione auténticos beneficios a los países pobres y a las personas menos acomodadas.<sup>451</sup>

Es absolutamente esencial reformar, o abolir por completo, el acuerdo sobre Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC)...además, es preciso prohibir la existencia de patentes en el sector de los recursos genéticos alimentarios y agrícolas, proporcionando a la vez un mayor derecho a los países pobres a desarrollar formas adecuadas de protección de cultivos, y amparando el derecho de los agricultores a guardar, vender e intercambiar semillas.<sup>452</sup>

Habría que explorar el posible establecimiento de un capítulo o cláusula de carácter social en las disposiciones fundamentales de la OMC. Así se podrían proporcionar medios (que habría que reforzar con otras medidas) para prohibir el trabajo forzado y el infantil; promover la libertad sindical, la negociación colectiva y el derecho de huelga, y eliminar, por principio, cualquier forma de discriminación de índole laboral.<sup>453</sup>

<sup>450</sup>Held, David. *op. cit.*

<sup>451</sup>*Ibidem*, p. 89.

<sup>452</sup>*Ibidem*, pp. 90-91.

<sup>453</sup>*Ibidem*, pp. 91-92.

Los beneficios del creciente volumen de comercio se distribuyen de manera desigual. Una considerable parte del mundo en desarrollo sigue marginada económicamente y no es capaz de integrarse a los mercados mundiales. Cómo detener esta tendencia y asegurar que el comercio mundial contribuya a la erradicación de la pobreza sigue siendo uno de los desafíos críticos de diseño de políticas globales. La OMC no ha ofrecido todavía una respuesta adecuada a este desafío. Lo que se requieren son políticas que mejoren la capacidad de los países en desarrollo para participar en condiciones de más equidad en el sistema multilateral de comercio. Estas políticas deben estar arraigadas en estrategias exhaustivas y coherentes, específicas para cada país, orientadas hacia la reducción de la pobreza y donde las materias comerciales sean un elemento esencial. Por lo tanto, las negociaciones y procedimientos en la OMC deben hacerse más transparentes y más abiertos al diálogo político y a la participación de todos los actores involucrados. Los métodos de trabajo de la OMC, incluyendo los procedimientos de votación, deben ser seriamente revisados a fin de facilitar la negociación de acuerdos. Asimismo, debe fortalecerse la capacidad de las delegaciones de los países en desarrollo para participar de manera significativa en los procesos de la OMC, mediante programas de construcción de capacidad y cooperación técnica.<sup>154</sup>

En conclusión, considero que es necesario regular la globalización. Para ello se requiere de instituciones regionales no sólo orientadas al libre comercio, como pretende el neoliberalismo, sino verdaderamente dedicadas a la integración social, política y económica. Deben ser capaces de cooperar en un mundo donde cada región sea capaz de salvaguardar su propio modelo social y fomentar el desarrollo económico dentro de un marco de regulaciones.<sup>155</sup>

<sup>154</sup>Declaración de São Paulo. XXII Congreso de la IS, São Paulo, 2003.

<sup>155</sup>Calderón, Jorge. "Globalización y regulación económica internacional", *Cuadernos para el Diálogo*, núm. 5, México, Secretaría de Estudios, Programa y Reforma del Estado del PRD, 2002.

## Economía mexicana y Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

TLCAN: VULNERABILIDAD DE LA ECONOMÍA MEXICANA ORIGINADA POR LA CRECIENTE INTEGRACIÓN SUBORDINADA A ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA<sup>156</sup>

A 20 años de que entró en vigor 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. En este periodo se han acelerado los procesos de privatización, desregulación de inversión extranjera y apertura comercial 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 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.

<sup>156</sup>Este apartado fue elaborado consultando, entre otros, los siguientes textos: González González, Guadalupe. “Las estrategias de la política exterior de México en la era de la globalización”, en Humberto Garza (coord.), *Entre la globalización y la dependencia*, México, El Colegio de México y Tecnológico de Monterrey, 2002. Ruiz Nápoles, Pablo y Juan Carlos Moreno-Brid. “Efectos macroeconómicos de la apertura y el TLCAN”, en Mónica Gambrill (ed.), *Diez años del TLCAN en México*, México, Coordinación de Humanidades, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, 2006. Soria, Víctor. “Algunas implicaciones teórico empíricas del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica”, en Gregorio Vidal (coord.), *México en la región de América del Norte problemas y perspectivas*, México, UAM-Miguel Ángel Porrúa, 2004. UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo). “Informe sobre el Comercio y Desarrollo 2003: La acumulación de capital, el crecimiento económico y el cambio estructural”, Organización de las Naciones Unidas, marzo de 2003. [www.unctad.org](http://www.unctad.org)

A diferencia de la UE, que había incorporado a países en vías de desarrollo como España, Portugal y Grecia, a partir de un trato especial que se tradujo incluso en el financiamiento 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 otorgó un trato aparentemente de iguales que entre desiguales que provocó la profundización de los problemas económicos 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 estaba interesado en proyectar multilateralmente.

El TLCAN impuso importantes desventajas comerciales y productivas para México:

- 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 radical desprotección arancelaria y cambiaria que ya había sufrido la economía mexicana al ingresar al GATT con desventajas sustanciales para el reajuste de la planta productiva en general. Además, en este lapso se redujo el financiamiento a la reconversión productiva y el cambio tecnológico; se desreguló la inversión extranjera de Estados Unidos y Canadá y se le dio trato como nacional; se aceleró la desnacionalización productiva y se generaron dos serias crisis económicas (1994-1995 y 2008-2009) cuyos efectos negativos fueron acentuados por la eliminación de controles a flujos de capital especulativo que estableció el TLCAN.
- Consolidó y amplió el control de Estados Unidos sobre los mercados agropecuarios mexicanos al aceptar México exportaciones agrícolas libres de permiso previo y de aranceles desde el primer día de su entrada en vigor, lo que ha provocado efectos negativos para amplios sectores de los productores mexicanos de granos básicos, especialmente trigo, maíz y frijol.

- Mantuvo las bases para que Estados Unidos recurra a la normalización técnica como mecanismo de protección no arancelaria frente a productos mexicanos de alta competitividad.
- Mantuvo los subsidios de Estados Unidos a sus productos agropecuarios de exportación.
- Estados Unidos continúa aplicando barreras no arancelarias que, en ciertos periodos, cierran el acceso a su mercado a las exportaciones agropecuarias mexicanas de fruta, vegetales y flores y otros productos.
- Impidió la capitalización de la industria azucarera mexicana manteniendo cuotas restrictivas a la exportación de azúcar.
- Aumentó la regla de origen a 60 por ciento o más del costo neto de la producción automotriz, motores y autopartes, condicionando al control de Estados Unidos a la expansión del mercado automotriz establecido en territorio mexicano.
- Persisten las cuotas estadounidenses a las exportaciones textiles mexicanas.
- Propició el fortalecimiento del 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.
- 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.

El TLCAN permitió un auge en los intercambios comerciales de los tres países miembros, sin embargo, su impacto en términos de generación de empleos y mejoramiento salarial y condiciones sociales de vida ha sido limitado, entre otras razones, por la alta concentración de los flujos comerciales en empresas monopólicas, especialmente corporaciones transnacionales y en ciertas regiones del centro y norte del país.

El TLCAN fortaleció la política de desregulación financiera y de la inversión extranjera y la privatización de empresas públicas y otorgó un trato aparentemente de iguales a países con profundas asimetrías.

A partir del TLCAN, en México se ha presentado la combinación de fuertes aumentos de las exportaciones de manufacturas y débiles aumentos del valor añadido. La razón de ese fenómeno es que la mayor parte del aumento de las exportaciones de manufacturas se ha producido en las ramas de la industria que han participado en las redes de producción internacionales: prendas de vestir, maquinaria no eléctrica, maquinaria eléctrica, equipo de transporte y equipo profesional y científico. Los datos relativos a las prendas de vestir para el periodo 1980-1998 muestran que las exportaciones de ese sector crecieron más aprisa que el promedio de todos los productos manufacturados, pero también que ese fue uno de los pocos sectores manufactureros en que el valor añadido interno disminuyó entre principios del decenio de 1980 y 1998.<sup>457</sup>

El hecho de que tanto las importaciones de textiles como de prendas de vestir también alcanzaran tasas de crecimiento superiores a la media pone de manifiesto que la inclusión de ese sector en las redes de producción internacionales estuvo acompañada de la sustitución por importaciones de un porcentaje considerable de la producción nacional. El equipo de transporte registró la tasa de crecimiento de las exportaciones más rápida de todas las industrias manufactureras y se convirtió en el segundo sector más importante de México de exportación de manufacturas. Sin embargo, el crecimiento de ese sector en cuanto a valor añadido superó el promedio de las manufacturas en un porcentaje menor que su crecimiento en cuanto a exportaciones. La diferencia entre las tasas de crecimiento del valor añadido manufacturero y de las exportaciones de manufacturas también se debió al débil crecimiento del valor añadido interno y al fuerte aumento de las importaciones destinadas al consumo nacional en industrias como papel y productos del papel, imprenta y edición, productos plásticos, vidrio y productos del vidrio y otros productos manufacturados. Es interesante observar que el valor añadido en los alimentos elaborados, las bebidas y el tabaco (es decir, los sectores que no han sido incluidos en las redes de producción internacionales) aumentó rápidamente, y siguieron entre las cinco industrias manufactureras más importantes en términos de valor añadido, aunque sus resultados en exportaciones hayan estado por debajo de la media.

<sup>457</sup>UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), *op. cit.*

El TLCAN estableció un rápido periodo de desgravación adicional a la acelerada reducción arancelaria previa y posterior al ingreso de México al GATT realizada a mediados de los años ochenta. Aumentó la regla de origen a 60 por ciento o más del costo neto de la producción automotriz, motores y autopartes. Además, al establecerse una regla de origen trinacional, desapareció la regulación previa de decreto automotriz mexicano que obligaba a la compra de un porcentaje de insumos fabricados en plantas instaladas en territorio nacional. Esto, unido a la ausencia de una política pública de fomento industrial, aceleró la pérdida relativa de participación de la industria nacional de autopartes. Esto propició que continuara la ruptura de cadenas productivas iniciada con la crisis de 1982-1983. La dinámica expuesta se acentuó por la ausencia de un plan nacional para el financiamiento del desarrollo y de apoyo a la reconversión productiva; en el momento en que era vital para la adecuada inserción de México en un entorno de alta competencia internacional contar con fondos a bajo costo para impulsar la renovación y el cambio tecnológico se redujo la inversión pública, la banca de desarrollo disminuyó el financiamiento a las empresas mexicanas y el crédito bancario se limitó de manera significativa en un entorno macroeconómico caracterizado por elevados niveles de inflación, alto costo del crédito, procesos devaluatorios, inestabilidad financiera y fuga de capitales.

La ausencia de políticas públicas activas en materia de reconversión industrial y cambio tecnológico, dificultó un reajuste ordenado de la planta productiva del país.<sup>158</sup> Además, la desregulación de la inversión extranjera y la adopción, en el TLCAN y después en el Tratado Mundial de Comercio (que dio origen a la OMC), del principio de *Trato Nacional* a corporaciones transnacionales, unida a que la insolvencia de numerosas empresas mexicanas duramente golpeadas por la recesión de la década perdida (los años ochenta del siglo XX) aceleraron la desnacionalización del aparato productivo interno. La ausencia de una estrategia nacional de reconversión productiva dificultó la adaptación e innovación tecnológica de la planta productiva nacional, limitando su acceso y elevando sus costos.

<sup>158</sup>La planta industrial instalada en México, en muchos casos, tenía ineficiencias relativas y un sesgo anticompetitivo como resultado de décadas de sobreprotección arancelaria. En efecto, por presiones de grupos oligopólicos internos, la industrialización por sustitución de importaciones no evolucionó hacia una reducción gradual de los elevados niveles de impuestos a la importación de bienes de consumo.

Al respecto es válido preguntarse: ¿ello es consecuencia directa del TLCAN? Nuestra opinión es que la respuesta es afirmativa en parte, pero, visto desde una perspectiva de conjunto, también es en gran medida consecuencia de la política económica instrumentada durante los años de vigencia del Tratado; es más, de manera compleja podría afirmarse que es resultado de años de vacíos y ausencias de políticas, de la acción no regulada ni controlada de un mercado oligopólico actuando sin controles que permitieran modificar el curso de los acontecimientos.

#### DESREGULACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL TLCAN

El TLCAN estableció un sistema supranacional tripartito de arbitraje obligatorio de controversias que deja en desventaja la protección de los intereses y derechos de México.

En el TLCAN, 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 otorgó trato preferencial al inversionista extranjero. Empero, al concederse un tratamiento especial a estas inversiones, se violaron las garantías individuales de los ciudadanos mexicanos.

A continuación se exponen los aspectos más relevantes comprendidos en el TLCAN.

#### Requisitos de desempeño

Se eliminaron 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 TLCAN se refiere a los requisitos exigibles y no exigibles a los inversionistas y sus inversiones bajo el título de requisitos de desempeño. Su ámbito de aplicación compromete no sólo respecto a los firmantes del TLCAN, sino respecto 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 se da 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 hizo prácticamente imposible. Ello estrechó 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. En la práctica el gobierno federal, en los últimos 20 años, con el afán de atraer inversión extranjera, ha establecido programas o apoyos especiales para las inversiones foráneas, por ejemplo del sector automotriz, que en los hechos, ha recibido subsidios superiores a los otorgados a empresas locales. Un ejemplo de ello son los apoyos federales y estatales otorgados a la planta de la empresa Ford en la ciudad de Hermosillo, Sonora.

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.

En conclusión, al cancelar los requisitos de desempeño (Art. 1106 del capítulo XI del TLCAN) se renunció 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 TLCAN 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, se renunció 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.

En resumen, México se comprometió a no establecer regulaciones, controles, obligaciones y códigos de conductas al capital extranjero. Con esto se estableció, 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.

## 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, aspectos que estén contemplados 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 contempladas en nuestro marco jurí-

dico, le permite a la empresa e inversionista extranjera demandar al gobierno mexicano o autoridades locales por medidas gubernamentales que sean consideradas causa 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 serán revisadas mediante un debido procedimiento legal.

Las garantías mencionadas 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.

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 devaluaciones ya que el pago es en equivalencia a una moneda del G-7.

Hay que subrayar que un ciudadano mexicano no tiene estas ventajas. El Artículo 20 de la Ley de Expropiación vigente al momento de la firma del TLCAN establecía el término de un año para indemnizar en caso de expropiación y tenía 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 las garantías individuales de mexicanos 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.

La desregulación acordada en el tema de movimientos de capital es un factor que aumenta el riesgo de inestabilidad del crecimiento económico y vulnerabilidad financiera y cambiaria tal como se mostró con las crisis de 1995-1996 y 2008-2009.

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 especulen en la Bolsa de Valores para desestabilizar nuestra economía. La competencia por atraer inversiones foráneas, llevó a los negociadores a renunciar a regularlas.

La Constitución y la ley facultan a México a decidir libremente sobre las inversiones extranjeras. El TLCAN, al limitar la posibilidad soberana del Estado de regular la inversión extranjera, restringe 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 el TLCAN impide 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, considero 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. 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.

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

Alejandro Posadas y Gustavo Vega exponen de manera detallada las consecuencias de lo pactado en el capítulo XI del TLCAN en el caso de la empresa Metalclad.<sup>159</sup>

...Metalclad Corporation, una empresa situada en California, fue la primera que inició un procedimiento contra el gobierno de México al amparo del capítulo XI. En 1997, Metalclad presentó su demanda alegando que, a pesar de contar con la autorización previa del gobierno federal mexicano, los gobiernos del municipio de Guadalcázar y del estado de San Luis Potosí le impidieron instalar un confinamiento de residuos peligrosos en el sitio llamado "La Pedrera". Metalclad solicitó una indemnización de 120 millones de dólares y alegó violaciones a los principios de trato nacional, de NMF,

<sup>159</sup>Posadas Urtusuástegui, Alejandro y Gustavo Vega Cánovas, "El Capítulo XI del TLCAN: protección a la Inversión Extranjera", en Jorge Witker (coord.), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, evaluación jurídica: diez años después*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, núm. 252, México, 2005.

conforme al derecho internacional, así como la prohibición de aplicar requisitos de desempeño. Metalclad alegó también que México había llevado a cabo actos equivalentes a una expropiación en relación con su inversión. *La empresa sostuvo que el gobierno federal mexicano la había invitado a invertir en el sector de los rellenos sanitarios de residuos tóxicos y le otorgó todos los permisos necesarios para construir la planta.* Debe señalarse que el gobierno federal tiene facultades en varios sectores ambientales, como es la gestión de los residuos tóxicos, pero la zonificación compete al gobierno estatal y el otorgamiento de permisos de construcción es prerrogativa del gobierno municipal...

*Sin embargo, el tribunal estimó que en virtud de que altos funcionarios del gobierno habían invitado a Metalclad a hacer la inversión y que la empresa obtuvo los permisos federales y estatales necesarios, el último requerimiento de un permiso municipal adicional constituía una violación al TLCAN...* El tribunal arbitral agregó que un decreto de declaración de reserva ecológica expedido por el gobierno estatal a pocos días del cambio de gobierno, si bien no controlaba la decisión, también constituiría un acto equivalente a la expropiación bajo el Artículo 1140 del TLCAN.

México consideró que el tribunal había excedido su competencia en la forma en que sustentó el laudo y lo impugnó en un procedimiento de nulidad ante los tribunales del sitio del arbitraje (Vancouver, Canadá). La Suprema Corte de la Columbia Británica anuló parcialmente el fallo del caso Metalclad en el dictamen fecha el 2 de mayo de 2001.

No obstante, el fallo se revocó tan sólo de manera parcial. La Corte canadiense resolvió que México no había logrado impugnar exitosamente la parte del laudo que caracterizó al decreto ecológico como una medida equivalente a la expropiación. El efecto práctico del fallo fue que se recalculara el monto de la indemnización a pagar.<sup>160</sup>

Federico Novelo en su texto: *Hacia la evaluación del TLC*,<sup>164</sup> sostiene que en materia jurídica, se observa una importante asimetría entre México y Estados Unidos, toda vez que:

mientras para México la figura de tratado, negociado y propuesto por el Poder Ejecutivo y aprobado por la Cámara de Senadores, tiene el rango de Ley Suprema, comparable a las leyes reglamentarias de los artículos constitucionales, superior a cualquier otra ley aprobada por el Congreso de la

<sup>160</sup>*Ibidem*, p. 136.

<sup>164</sup>Novelo Urdanivia, Federico. *Hacia la evaluación del TLC*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2002.

Unión, y superior, también, a las constituciones de los estados de la Federación, con aplicación inmediata en toda la nación, para los Estados Unidos es un instrumento reglamentado a través de una Ley de Implementación, sin obligatoriedad en ciertos ítems, como las compras gubernamentales, para los gobiernos de los estados federados o, en el caso del Canadá, para las provincias.<sup>162</sup>

Esta tesis es coincidente con lo que sostuve en noviembre de 1993 en el: "Voto Particular en contra de la ratificación del TLCAN" cuya elaboración coordiné y, en colaboración con el doctor Alberto Arroyo, redacté como posicionamiento legislativo de los diputados y senadores del PRD. Al respecto en el referido texto legislativo se expresa lo siguiente:<sup>163</sup>

Asimetrías legales en la obligatoriedad de lo pactado:

a) En México se negoció un Tratado y en Estados Unidos no. Los negociadores mexicanos aceptaron que en Estados Unidos lo pactado tome la forma jurídica de "Acuerdo Ejecutivo Internacional" que legalmente no está por encima de sus leyes nacionales, como si lo estaría un "Tratado". He aquí una asimetría legal contraria a nuestro país. Mientras que en México el TLCAN, de... ser ratificado, tiene una jerarquía legal de ley suprema por encima de cualquier ley federal o de los estados de la Federación. En los Estados Unidos no es así, el Congreso tiene que aprobarlo, pero para su aplicación elabora lo que se llama la ley de implementación y ésta es la única que tiene obligatoriedad legal. Dicha ley de implementación se supone que traduce en ley interna lo acordado o pactado en el acuerdo internacional, pero los otros países ya no tienen ninguna injerencia para asegurar que dicha traducción sea exacta. La Constitución de Estados Unidos prevé la adopción de tratados que estén por encima de sus leyes nacionales, pero no es el caso del TLCAN.

En Canadá es facultad del Primer Ministro, la negociación conclusión y ratificación de Tratados Internacionales que pasan a ser parte de la legislación interna canadiense, siempre y cuando el Parlamento expida lo que

<sup>162</sup>*Ibidem*, p. 78.

<sup>163</sup>Voto Particular que el Grupo Parlamentario del PRD en el Senado de México presentó al pleno de este órgano legislativo en México D.F., en noviembre de 1993, documento cuya coordinación y redacción fue realizada por Arroyo Picard, Alberto y por Calderón Salazar, Jorge Alfonso. Dicho texto fue publicado en el libro, *Democracia, Soberanía y Desarrollo Económico Nacional*, tomo II, Jorge A. Calderón Salazar (coord.), cap. 5, pp. 375-501, México, D.F., Cámara de Diputados, LV Legislatura, 1994.

se llama una ley de habilitación. Es un proceso similar al estadounidense, sin embargo, la práctica constitucional, la doctrina y la jurisprudencia canadiense, coinciden en afirmar que al expedir la legislación interna de habilitación, el Parlamento tiene la obligación de actuar en forma tal, que se de cumplimiento a las obligaciones internacionales de Canadá.<sup>164</sup>

b) Estados Unidos y Canadá gozan de lo que en el lenguaje común internacional se conoce como “Cláusula del abuelo”. En realidad, este término se usa para describir lo que jurídicamente es una importante reserva, por medio de la cual los países signatarios convienen en la aplicación prioritaria y preferente de sus leyes de carácter mandatorio, vigentes en la fecha de celebración del Acuerdo. Además en el caso concreto del TLCAN, Estados Unidos no le da la categoría de “Tratado”, sino sólo de “Acuerdo” por lo que legalmente no está por encima de sus leyes internas.

En México el TLCAN si sería un “Tratado” y por ello ley suprema. Además el sistema jurídico mexicano en la mayoría de nuestras leyes no son mandatorias. Las leyes mexicanas que regulan asuntos económicos tienen más bien un carácter potestativo que mandatorio, esto es, otorgan a la autoridad administrativa amplias facultades discrecionales. Por esta razón, no se consideran leyes mandatorias, en los términos de la “Cláusula del abuelo” y, consecuentemente, no podrían beneficiarse por esta importante reserva.

En relación con este tema, conviene recordar que los principales obstáculos que enfrentan nuestras exportaciones para ingresar al mercado americano derivan, especialmente, de la aplicación de leyes mandatorias amparadas por la “Cláusula del abuelo”, tales como las sanitarias, de salud, fitosanitarias, de seguridad, ecológicas, de protección al consumidor, de protección a la propiedad intelectual, laborales, etcétera. Estas disposiciones jurídicas, evidentemente no serán motivo de negociación por parte de Estados Unidos y Canadá y nuestras exportaciones seguirían enfrentando los obstáculos no arancelarios que hasta la fecha han restringido nuestro acceso al mercado americano, a pesar del Tratado de Libre Comercio.

c) Otra diferencia importante es que en Estados Unidos, el Congreso es quien autoriza al Poder Ejecutivo a celebrar Acuerdos Ejecutivos Interna-

<sup>164</sup>Explicación dada por Fernando Serrano en las audiencias de información sobre la negociación del Tratado de Libre Comercio para América del Norte con el tema: *Repercusiones del TLC en la legislación mexicana*, celebrada en el salón presidente “Sebastián Lerdo de Tejada”, del Senado de la República, México, 4 de diciembre de 1992.

cionales pero las negociaciones son orientadas por el Congreso que manda o ponen límites y orienta la capacidad negociadora del Ejecutivo por medio de la ley por lo que se le autoriza iniciar la negociación. La autorización al presidente estadounidense para una negociación internacional puede adquirir la forma de *fast track*. Esta forma o término se refiere a los procedimientos del Congreso estadounidense para aprobarlo: cada Cámara del Congreso vota sí o no sobre el acuerdo en su totalidad y no se admiten enmiendas.<sup>165</sup>

Mientras que en México el Ejecutivo tiene el monopolio de la negociación, conduce la negociación sólo normada por las leyes vigentes, y luego será ratificado por el Senado de la República. En nuestro país no existe nada similar al *fast track*. Como hemos dicho, el Senado tiene la obligación de verificar la coherencia de lo acordado con la Constitución y velar por que ningún acuerdo vaya contra los intereses nacionales y nada lo obliga a aprobarlo en paquete. Sin embargo, la realidad política es otra. El Ejecutivo se conduce con una gran discrecionalidad en la negociación, de hecho no se siente obligado por la ley vigente, sino que puede decidir cambiar dichas leyes para acomodarlas a lo que decide comprometerse internacionalmente, posteriormente formalizará dichos cambios haciéndolos aprobar por las Cámaras.

En síntesis las asimetrías en el desarrollo económico que no son compensadas por el TLCAN se suman a las legales en la obligatoriedad en los acuerdos y en los procedimientos para la negociación y ratificación del TLCAN.

### Sector financiero

La desregulación de la inversión extranjera propició el incremento del control extranjero en el sector financiero de México y en general de empresas industriales y de servicios. Sin embargo, es pertinente resaltar que los límites a la inversión foránea de los socios comerciales del TLCAN en sectores como la banca y las finanzas fueron ampliados por modificaciones a la legislación interna realizados en 1999, a seis años de la entrada en vigor del TLCAN, lo que profundizó la apertura financiera establecida en el TLCAN.

<sup>165</sup>*Idem.*

Roberto del Cueto y Antonio Espinosa<sup>166</sup> en un análisis sobre el TLCAN y la extranjerización del sistema bancario mexicano sostienen argumentos que fundamentan lo expuesto previamente:

El (TLCAN) prevé que si la suma de los capitales autorizados de filiales de bancos comerciales extranjeros, medida como porcentaje del capital agregado de todas las instituciones de banca múltiple en México, alcanza el 25 por ciento nuestro país podrá solicitar consultas con las otras partes respecto a los efectos adversos potenciales que pudieran surgir de la presencia de instituciones de crédito de las otras partes en el mercado mexicano y sobre la necesidad de adoptar medidas correctivas, incluyendo ulteriores limitaciones temporales a la participación que en dicho mercado tengan estas últimas instituciones.

México estableció reservas de carácter permanente al cumplimiento de las obligaciones que, sobre servicios financieros, impone el Tratado a las partes contratantes. Dichas reservas son las que en seguida se mencionan: La suma de la inversión extranjera en el capital ordinario de las sociedades controladoras de grupos financieros y de instituciones de banca múltiple queda limitada al 30 por ciento de dicho capital.

La suma de la inversión extranjera en casas de bolsa y especialistas bursátiles está limitada al 30 por ciento del capital y la inversión extranjera individual se limita al 40 por ciento de dicho capital.

La suma de la inversión extranjera en almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero e instituciones de finanzas, debe ser menor al 50 por ciento del capital pagado y la realizada en instituciones de seguros al 15 por ciento del correspondiente capital.<sup>167</sup>

En el año de 1999, sólo cuatro años después de que se había tomado la decisión de reservar las mayores instituciones de banca múltiple al capital mexicano, es que se publica una nueva reforma a la Ley de Instituciones de Crédito para establecer el régimen hoy vigente.

Con esta última reforma prevé un esquema accionario de sólo dos series, la O y la L, en dónde la primera representa el capital ordinario de las instituciones de banca múltiple, mientras que la segunda representa el capital adicional de las propias instituciones. Conforme a esa reforma las acciones de los bancos son ahora “de libre suscripción” sin restricción alguna, salvo la relativa a personas morales que ejerzan funciones de autoridad.

<sup>166</sup>Del Cueto, Roberto y Antonio Espinosa. “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Extranjerización del Sistema Bancario Mexicano”, en Jorge Witker (coord.), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, evaluación jurídica: diez años después*, Serie Doctrina Jurídica, núm. 252, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2005.

<sup>167</sup>*Ibidem*, p. 11.

Esta reforma facilita la consumación del proceso iniciado en 1995, conforme al cual, de manera acelerada, las principales instituciones financieras del país, incluyendo a las de mayor tamaño relativo, quedan en manos de inversionistas extranjeros.<sup>168</sup>

## TLCAN Y DINÁMICA DE GLOBALIZACIÓN CONTEMPORÁNEA

José Luis León, en un ensayo publicado en 1997 sostiene que:

El proceso globalizador dista de brindar a la gran mayoría de la población mundial las posibilidades para satisfacer las altas expectativas que genera...este proceso mantiene y amplifica las desigualdades sociales y regionales —es decir, la llamada heterogeneidad estructural— dentro de los países en desarrollo.<sup>169</sup>

Debe recordarse que la regionalización y las áreas de libre comercio no conducen, por sí mismas, a la resolución de los problemas económicos y sociales de ningún país. Si México pretende participar en la regionalización transpacífica, en la hemisférica o en ambas, si es que ocurren simultáneamente, debe hacerlo sin soslayar la abultada deuda social que ya enfrenta. Por ello, al mismo tiempo que asegure su acceso a los mercados estadounidenses, asiático y, en su caso, latinoamericano, México necesita reforzar el valor agregado de los productos que exporta; aumentar la capacidad de distribuir armónicamente los frutos de esa participación internacional; e incorporar a distintos sectores sociales al proceso de desarrollo. De no hacerlo así, el país se condenaría a servir como eslabón subordinado en una integración vertical, jerárquica y desarticulada que sólo beneficiaría a ciertos núcleos productivos y contribuiría a ahondar la heterogeneidad estructural que nos caracteriza.<sup>170</sup>

De cualquier modo, para México y los países en desarrollo que aspiren a desarrollar un papel significativo en el siglo XXI existe una tarea inalienable. Dado que la economía será una de las variables claves en el mundo del futuro y la competencia internacional estará cada vez más relacionada con el dominio del conocimiento, la tecnología, la ciencia y la educación, será necesario realizar un esfuerzo titánico por mejorar el capital fijo —principalmente la infraestructura— y el capital humano del país para insertarse

<sup>168</sup>*Ibidem*, pp. 17-18.

<sup>169</sup>León, José Luis. "México y el mundo del futuro; cinco posibles escenarios", *La política exterior de México, enfoques para su análisis*, México, El Colegio de México. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1997, pp. 167-185.

<sup>170</sup>*Ibidem*, p. 184.

con éxito en el mundo que se perfila, la apertura y la integración económica podrían ser necesarias, pero no serán suficientes en ausencia de elementos endógenos presentes en todo proceso de desarrollo económico y político.<sup>171</sup>

Federico Manchón en un ensayo publicado en 2004 expone lo siguiente:<sup>172</sup>

La evolución de las capacidades relativas de los principales países industrializados desde la Segunda Guerra Mundial parece haber debilitado la hegemonía de los Estados Unidos, al menos en el ámbito económico, lo que puede haber contribuido a una perceptible modificación de su política exterior, la que ha venido desplazándose desde una estrategia de firme apoyo al multilateralismo de vocación universal, hacia una mezcla en la que el desarrollo del multilateralismo de vocación universal se combina con la promoción de acuerdos multilaterales regionales de importancia estratégica para los intereses estadounidenses.<sup>173</sup>

Los países que participan en la integración norteamericana son tan desiguales que Estados Unidos parece estar en condiciones de lograr comportamientos económicos y políticos regionales adecuados a sus propios intereses sin necesidad de que los acuerdos internacionales regionales alcancen la profundidad que alcanzaron en Europa occidental, y también sin necesidad de comprometerse en la creación de instituciones internacionales o supranacionales. Asimismo, sostienen varios autores, el proceso de integración norteamericana se distinguiría por incorporar un país en vías de desarrollo, México, con diferencias cuantitativas en los indicadores de desarrollo respecto de Estados Unidos y Canadá, que establecerían una diferencia cualitativa con el proceso de integración en Europa occidental. En todo caso, es conveniente recordar que en el proceso de integración norteamericano la mayor economía del mundo, Estados Unidos, participa con un país desarrollado pequeño, Canadá, cuya economía es el 7 por ciento del primero, muy abierta, con una apertura que medida por el coeficiente de comercio respecto al producto es del 70 por ciento, con comercio muy concentrado, 80 por ciento del total con Estados Unidos. Y participa con un país pequeño en desarrollo, México, con una economía que es apenas el 5 por ciento de la estadounidense, muy abierto, con un comercio que representa el 58 por ciento del producto, igualmente muy concentrado, 81 por ciento con Estados Unidos.<sup>174</sup>

<sup>171</sup>*Ibidem*, p. 185.

<sup>172</sup>Manchón, Federico. "El argumento del área monetaria óptima y la unión monetaria de América del Norte", en Gregorio Vidal (coord.), *México en la Región de América del Norte. Problemas y perspectivas*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2004, pp. 201-235.

<sup>173</sup>*Ibidem*, p. 215.

<sup>174</sup>*Ibidem*, p. 216.

Guadalupe González<sup>175</sup> sostiene que en los años noventa del siglo XX el gobierno federal mexicano buscó institucionalizar una asociación económica con los Estados Unidos a través del TLCAN e instrumentó reformas económicas que vinieron acompañadas de mayores disparidades en la distribución del ingreso, una economía segmentada y una sociedad dividida con una democracia frágil que enfrenta serios problemas de inestabilidad y gobernabilidad.

El pensamiento neoliberal dominante en la administración pública insistió en la necesidad de profundizar apertura comercial, desregulación financiera y de inversiones, flexibilización laboral y privatización de energéticos, pensiones y otros. En contraste con esta visión que de manera reiterada difunden los medios electrónicos de comunicación y que ha convertido en el eje del discurso político de la derecha, Guadalupe González afirma, retomando la opinión de Hadi Soesastro,<sup>176</sup> que el principal desafío de México será revisar estas políticas a fin de avanzar a un nuevo ciclo de reformas de segundo orden orientadas a revertir los desajustes económicos y sociales generados por las reformas estructurales de “primera generación”.

Los esfuerzos gubernamentales de adaptación a la globalización han sido de carácter reactivo, desigual, parcial y contradictorio. La liberalización fue desigual, existe una crisis de credibilidad inherente al régimen político en transición y los dirigentes políticos intentaron una apertura comercial al mismo tiempo que pretendieron aislar al régimen político de las nuevas tendencias internacionales promotoras de los valores democráticos y los derechos humanos. Considera que en la posguerra fría existe una unipolaridad estratégica y militar y una multipolaridad económica que origina una creciente inestabilidad del sistema internacional. Esto abre opciones a países como el nuestro mismas que, sin embargo, no han sido aprovechadas por los gobiernos mexicanos de las últimas décadas que, en aras de una “asociación estratégica” con Estados Unidos han profundizado la dependencia y subordinación, acentuado las asimetrías e incrementado la vulnerabilidad de su economía ante los ciclos económicos de ese país

<sup>175</sup>González González, Guadalupe. “Las estrategias de la política exterior de México en la era de la globalización”, en Humberto E. Garza (coord.), *Entre la globalización y la dependencia*, México, El Colegio de México y Tecnológico de Monterrey, 2002, pp. 27-79.

<sup>176</sup>Soesastro, H. *Domestic Adjustment in Tour ASEAN Economics*, en Charles Morrisson y Hadi Soesastro (eds.), *Domestic Adjustment to Globalisation*, Tokio, Japan Center for International Exchange, 1998.

en virtud de que el 89 por ciento de sus exportaciones se orientan al vecino del norte y se ha caminado en dirección opuesta a la diversificación del comercio exterior.

Después de hacer un recuento de la evolución de la política exterior y la apertura comercial, la autora resalta la otra cara del proceso, bajo crecimiento económico: apenas 1.4 por ciento de crecimiento promedio del PIB de 1985 a 1998, tasa inferior a la obtenida en tres décadas anteriores y menor al crecimiento demográfico, con el consiguiente estancamiento, e incluso reducción, del PIB per cápita. Resultado: la asimetría de poder con respecto a Estados Unidos no ha cambiado; la economía estadounidense era y sigue siendo 25 veces mayor que la mexicana y la diferencia de ingreso per cápita es todavía de 1 a 8. Concluye: la dependencia mexicana respecto a Estados Unidos es hoy más profunda que nunca.

Esta visión crítica de la política económica instrumentada en el periodo de vigencia del TLCAN es coincidente con las tesis de Víctor Soria cuando sostiene que:

Con el advenimiento de la globalización, el Estado del bienestar se ha visto desplazado por el Estado neoliberal, cuyas derivaciones económicas y políticas han sido diseminadas de manera eficaz por el Estado nación estadounidense, apoyado por los organismos financieros internacionales, a través del llamado Consenso de Washington. A su vez, el Estado periférico mexicano, de carácter dependiente, ha sido proclive a la ideología neoliberal desde la crisis de los años ochenta, presentando una peculiar dualidad: por una parte se ha mostrado muy dinámico al servir como vector de la expansión del capital internacional a través de las reformas estructurales que operaron la apertura económica, la privatización de empresas paraestatales, la desnacionalización del sistema bancario y la eliminación de restricciones a la inversión extranjera, lo cual ha transformado el patrón de acumulación. Por otra, ha sido extremadamente pasivo e impotente para aplicar medidas que atenúen el desmantelamiento industrial, la caída del mercado interno, el desempleo disfrazado y el creciente empobrecimiento de la población mexicana.<sup>177</sup>

Además estimo acertada su tesis de que:

En la etapa actual de globalización económica, el regionalismo y el multilateralismo se han visto desbordados por nuevas formas de asociación entre

<sup>177</sup>Soria, Víctor. "Algunas implicaciones teórico empíricas del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica", en Gregorio Vidal (coord.), *México en la región de América del Norte problemas y perspectivas*, México, UAM-Miguel Ángel Porrúa, 2004, p. 42.

los países del norte y del sur, como una estrategia librecambista para relanzar el crecimiento económico, pero que a la vez revisten una nueva forma de dominación de los países periféricos por parte de los países centrales, implementando la apertura económica de los primeros y manteniendo barreras no arancelarias los segundos.<sup>178</sup>

El tipo de ALC inaugurado por Estados Unidos a través del TLCAN es un modelo de amplio espectro económico que evita la construcción de bienes públicos entre los miembros del esquema, es decir, que no se inmiscuye en el logro de acuerdos políticos profundos que necesitarían ser gestionados por órganos supranacionales, sino tan sólo un amplio acuerdo económico orientado por las grandes corporaciones y el establecimiento de cuerpos intergubernamentales y de reglas para solucionar los diferendos. La fuerza política y económica del país hegemónico suple la necesidad de órganos supranacionales para administrar y orientar la trayectoria del ALC.<sup>179</sup>

#### BALANZA DE PAGOS, INVERSIÓN EXTRANJERA Y CICLOS ECONÓMICOS EN MÉXICO EN EL PERIODO DEL TLCAN

Década de los ochenta del siglo xx:  
apertura comercial con desequilibrio externo

México inició en la década de los ochenta del siglo xx un proceso de liberalización comercial. A mediados de esa década se redujeron de manera significativa las barreras arancelarias a las importaciones y fue también en ese periodo cuando México se incorporó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés).

El proceso de liberalización comercial fue acompañado de programas federales de fomento a las exportaciones, impulsando el modelo de secundario exportador que gradualmente se implantó en ciertas ramas manufactureras. Entre estos programas destaca el de "Empresas Altamente Exportadoras". Posteriormente, en 1993, esta orientación se consolidó con la promulgación de la Ley de Comercio Exterior.<sup>180</sup>

<sup>178</sup>*Ibidem*, p. 43.

<sup>179</sup>Soria, Víctor. *Integración económica y social de las Américas. Una evaluación del libre comercio*, México, Itaca, 2005, p. 122.

<sup>180</sup>Para una visión de las reformas de primera generación en la economía mexicana a partir de los ochenta véase Clavijo, Fernando y Susana Valdivieso. "Reformas estructurales y

Los efectos de la apertura comercial en esta década de los ochenta se muestran en el cuadro 1, en el cual se observa que la balanza en cuenta corriente fue deficitaria en los años de 1980, 1981 y 1982, mientras que para los años de 1983, 1984 y 1985 registro superávits, mismos que obedecieron a una política macroeconómica fuertemente restrictiva y de ajuste estructural que inhibió deliberadamente el crecimiento económico interno e indujo una contracción de la demanda interna con un severo ajuste salarial. Además, se instrumentó a una política de fomento a la exportación con una fuerte restricción a las importaciones. Posteriormente, de 1986 hasta 1990 el déficit en cuenta corriente siguió siendo la tónica del comportamiento en el sector externo de la economía mexicana.

El cuadro 1 registra que el saldo en cuenta corriente para 1980 fue -10,434 mdd, para 1990 fue de -7,451 mdd.

Comparando los datos del cuadro 1 con los referentes a la cuenta de capital del cuadro 2 se observa una balanza de pagos deficitaria que ni siquiera la cuenta de capital logró solventar, es decir, la entrada de capitales incluso fue negativa en los años de 1985, 1987 y 1988, años de recesión en la economía mexicana, asociado a las variaciones negativas en términos absolutos de las reservas internacionales en los años de 1982, 1985 y 1988, años de crisis, particularmente en 1988.

La balanza de capitales, que registra el flujo de entradas y salidas de los recursos financieros, muestra como la relación entre activos con respecto a pasivos fueron menores, es decir que la capacidad financiera de la economía mexicana inhibía los motores internos del crecimiento frente al financiamiento vía endeudamiento e inversión de cartera, las cuales, con vaivenes, en la década de los ochenta operaron. Ahora bien, cabe resaltar que fue hasta 1989 y 1990 cuando se registran ingresos por inversión en cartera vinculada a la entrada de capitales especulativos; sin embargo, su monto fue inferior a la inversión extranjera directa en esos años.

Las reservas internacionales para los años de 1982, 1985 y 1988 indican la vulnerabilidad extrema de la economía mexicana y la falta de recursos para hacer frente a los requerimientos de pagos; por ello esos años estuvieron marcados por severas crisis que culminaron en devaluaciones

---

política macroeconómica", en Fernando Clavijo, *Reformas económicas en México 1982-1999*, en Lecturas del Trimestre Económico, núm. 92, México, FCE.

Cuadro 1  
México: balanza en cuenta corriente, 1980-1990  
(Millones de dólares)

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Saldo de la cuenta corriente	-10,434.1	-16,240.6	-5,890.1	5,859.6	4,183.4	799.5	-1,373.5	4,239.0	-2,375.6	-5,821.2	-7,451.0
Ingresos	24,860.7	34,111.5	30,972.0	32,928.6	37,830.5	35,858.9	29,927.9	37,368.4	42,095.8	48,103.4	56,070.9
Egresos	35,294.8	47,352.1	36,862.1	27,069.0	33,647.2	35,059.4	31,304.4	33,129.5	44,471.4	53,924.6	63,521.9
Saldo de la balanza comercial	-3,058.3	-3,876.9	7,044.6	14,104.9	13,184.2	8,398.2	5,019.7	8,787.1	2,609.5	405.1	-882.3
Balanza de la industria maquiladora	771.7	976.3	851.3	818.4	4,155.3	1,267.5	1,294.5	1,598.1	2,337.4	3,000.8	3,551.2
Exportación de mercancías	18,031.0	23,307.3	24,055.2	25,953.1	29,100.4	26,757.3	21,803.6	27,599.5	30,691.5	35,171.0	40,710.9
Importación de mercancías	21,089.4	27,184.2	17,010.6	11,848.3	15,916.2	18359.1	16,783.9	18,812.4	28,082.0	34,766.0	41,593.3
Saldo de la balanza de servicios	-8,209.0	-13,384.1	-13,977.4	-9,418.0	-10,362.1	-9,584.0	-7,968.5	-6,467.2	-7,241.8	-8,770.4	-10,547.0
Transferencias netas	833.2	1,020.4	1,042.7	1,172.7	1,361.3	1,985.3	1,575.3	1,919.1	2,256.6	2,544.1	3,978.3

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, tomado de la página electrónica [www.banxico.gob.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE3&sector=l&locale=es](http://www.banxico.gob.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE3&sector=l&locale=es)

Cuadro 2  
México: balanza de capitales, 1980-1990  
(Millones de dólares)

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
<i>Cuenta de capital</i>	11,377.0	26,597.2	9,995.7	339.3	1,305.8	-316.4	2,715.5	1,241.9	-443.9	2,074.7	8,114.6
<i>Pasivos</i>	12,621.6	30,856.8	10,819.9	4,025.2	3,208.1	1,060.1	2,549.0	3,555.8	1,310.2	3,244.9	16,814.1
<i>Endeudamiento</i>	10,531.8	27,780.9	8,919.6	1,833.6	1,667.2	-923.5	148.3	921.2	-1,569.8	-423.9	12,186.4
<i>Inversión extranjera total</i>	2,089.8	3,075.9	1,900.3	2,191.6	1,541.0	1,983.6	2,400.7	2,634.6	2,880.0	3,668.8	4,627.7
<i>Directa</i>	2,089.8	3,075.9	1,900.3	2,191.6	1,541.0	1,983.6	2,400.7	2,634.6	2,880.0	3,475.5	2,633.2
<i>De cartera</i>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	493.3	1,994.5
<i>Activos</i>	1,244.6	-4,259.6	-824.2	-3,686.0	-1,902.3	-1,376.5	166.5	-4,797.7	-1,754.1	-1,170.2	-8,699.5
<i>Errores y omisiones</i>	-142.2	-9,221.0	-7,405.8	-3,080.9	-2,136.1	-2,906.6	-739.2	3,103.4	3,914.0	4,142.1	2,703.0
<i>Ajustes por valoración</i>	-217.9	123.3	-115.4	17.1	152.2	-95.1	-382.2	-824.0	393.5	124.1	-181.4
<i>Variación de la reserva internacional neta</i>	1,018.6	1,012.2	-3,184.7	3,100.9	3,200.9	-2,328.4	985.0	6,924.4	7,127.0	271.5	3,547.9
<i>Reservas internacionales netas</i>	3,765.7	4,777.9	1,593.2	4,694.0	7,894.9	5,598.3	6,588.6	13,039.8	-6,379.4	6,620.4	10,168.3

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, tomado de la página electrónica [www.banxico.gob.mx/SielInternet/consultarDirectorioInter-netAction.do?action=consultarCuadro&idCuadro=CE3&sector=I&locale=es](http://www.banxico.gob.mx/SielInternet/consultarDirectorioInter-netAction.do?action=consultarCuadro&idCuadro=CE3&sector=I&locale=es)

que ocasionaron reajustes en los programas públicos a la baja, así como pérdida del poder adquisitivo de los salarios por las presiones inflacionarias ocasionadas por los desajustes monetarios y cambiarios.

En este periodo la acelerada apertura comercial adquirió plena forma como política económica y de hecho marcó el giro de la política económica en general. Así, se consolida un nuevo proyecto basado en la orientación de la actividad productiva hacia el exterior. Dicha apertura trajo consigo que la planta productiva nacional enfrentara mayor competencia con productos importados. Estas acciones se justificaron con el argumento de combatir la inflación. Como se expuso previamente, durante varios años hubo superávits en cuenta corriente y en cuenta comercial y en general las exportaciones aumentaron. Sin embargo, es pertinente destacar la extrema vulnerabilidad de la economía mexicana ya que si bien bajaron los aranceles, la contracción del consumo interno contribuyó a restringir las importaciones. En suma, la estrategia exportadora se instrumentó en detrimento de la capacidad de desarrollo del mercado interno.<sup>181</sup>

En el capítulo primero<sup>182</sup> sostuve que ante la crisis del modelo de sustitución de importaciones existían diversos escenarios para el desarrollo latinoamericano siendo uno de ellos el que la industrialización, especialmente en sus segmentos más dinámicos, tuviera una orientación exportadora, tesis que es plenamente aplicable para entender el dinámico crecimiento en regiones y segmentos de la economía mexicana, de un modelo secundario exportador.

Así se reconoció, por parte de especialistas, desde una década antes del TLCAN, que este proceso conduciría a una profundización del carácter concentrador y excluyente del modelo económico en tanto que significa reemplazar al mercado interno como factor dinámico por los mercados exteriores y coloca los niveles de los salarios como elemento importante de la competitividad externa.<sup>183</sup>

<sup>181</sup>Para ver esa visión véase Bravo Aguilera, Luis. *La apertura comercial 1983-1988*, en Lusting Nora, Bazdresh y Loaeza, *México ajuste, auge y crisis*, El Trimestre Económico, Lecturas 73, tomo 3, México, FCE, 1993.

<sup>182</sup>Vuskovic, Pedro. "Debates actuales sobre desarrollo industrial de América Latina", *Revista Economía de América Latina*, núm. 12, 2º semestre de 1984, México, CIDE, 1985.

<sup>183</sup>La tasa media de crecimiento anual del Producto Interno Bruto (PIB) por habitante durante los 10 primeros años de vigencia del TLCAN fue de sólo 0.96 por ciento. De 1982 a 2002 la tasa media de crecimiento del PIB por habitante es de sólo 0.26 por ciento anual. El saldo acumulado de crecimiento del PIB por habitante de 1982 a 2002 es de apenas 5.6 por ciento.

## Profundización de la apertura comercial en los años noventa del siglo xx

Con las negociaciones y la entrada en vigor del TLCAN se establece la pauta que será dominante en las próximas décadas: la economía mexicana registra una creciente subordinación a la dinámica proveniente de las exportaciones e importaciones con Estados Unidos de América, lo cual va acompañado de un persistente déficit comercial global.

En los cuadros 3, 4, 5, 6 (balanza de pagos 1991-2000) se observa como en toda la década de los noventa se presenta este déficit comercial global pese a que la cuenta de capital registró entradas positivas en dicha década.

En esta década, de 1992 a 2000, la tasa media de crecimiento de las exportaciones es de 16.5 por ciento, mientras que las de las importaciones fueron de 15.4 por ciento, siendo la tasa de crecimiento más alta de las exportaciones el año de 1995, segundo año de entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio. En este año se registró una profunda y severa crisis acompañada de una caída de la actividad económica, debido a factores inherentes a la fragilidad del mismo modelo que no generaba las condiciones para propiciar un crecimiento económico sostenido.

Previamente, expuse que en los años noventa del siglo xx el gobierno federal mexicano buscó institucionalizar una asociación económica con Estados Unidos a través del TLCAN e instrumentó reformas económicas que vinieron acompañadas de mayores disparidades en la distribución del ingreso, una economía segmentada y una sociedad dividida con una democracia frágil que enfrentaba serios problemas de inestabilidad y gobernabilidad.<sup>184</sup>

La crisis de finales de 1994 se precipitó ante la falta de divisas para responder a los requerimientos del pago de la deuda y frente a las necesidades de los intercambios comerciales, así las reservas internacionales en 1994, cayeron en -18,389 mdd. En esta década la inversión extranjera directa aumentó en comparación a la década anterior, específicamente la inversión de cartera creció de manera significativa de 1991 a 1993, cam-

---

Aunado a lo anterior, los salarios se han deprimido en más del 20 por ciento ampliando aún más la brecha salarial con Estados Unidos, lo que abona mayores flujos migratorios y contradice los discursos oficiales del gobierno de Carlos Salinas de Gortari (presidente de México de 1988-1994) que aseguraban exactamente lo contrario.

<sup>184</sup>González, Guadalupe. "Las estrategias de la política exterior de...", *op. cit.*, pp. 27-79.

Cuadro 3  
Tasa de crecimiento

Concepto	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Saldo de la cuenta corriente	66.9	-4.3	26.8	-94.7	59.0	205.7	108.6	-12.5	33.9
Ingresos	6.2	9.9	15.7	23.8	18.8	13.9	6.7	13.4	21.4
Egresos	18.4	5.9	18.5	-8.7	19.5	18.0	12.3	10.7	22.4
Saldo de la balanza comercial	118.9	-15.4	37.0	-138.4	-7.9	-90.5	-1,356.8	-28.3	48.5
Balanza de la Industria Maquiladora	17.1	15.1	6.3	-15.1	30.3	37.7	19.2	27.7	34.8
Exportación de mercancías	8.2	12.3	17.3	30.6	20.7	15.0	6.4	16.0	21.8
Importación de mercancías	24.3	5.2	21.4	-8.7	23.5	22.7	14.2	13.2	22.9
Bienes de consumo	32.7	1.3	21.3	-43.9	24.8	36.6	22.2	9.6	37.1
Bienes intermedios	20.5	8.7	21.4	3.4	23.1	19.1	13.2	12.7	22.3
Maquiladoras	18.3	16.7	24.8	27.8	16.5	19.1	17.2	18.6	22.5
Resto	21.6	4.9	19.5	-10.3	28.3	19.1	10.3	8.2	22.1
Bienes de capital	34.6	-5.2	21.6	-34.7	25.6	38.1	14.9	18.5	17.5
Saldo de la balanza de servicios	14.8	14.0	10.5	-15.7	7.5	-0.2	4.7	3.7	18.4
Transferencias netas	13.2	7.5	3.9	4.7	14.4	15.8	14.6	5.0	10.8

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, tomado de la página electrónica [www.banxico.gob.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE3&sector=1&locale=es](http://www.banxico.gob.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE3&sector=1&locale=es)

biando su relación con la directa. Después de la crisis de 1994-1995, la inversión extranjera directa tuvo una mayor participación.

En términos absolutos la balanza comercial de 1991 a 1994 mantuvo un déficit, mientras entre los años de 1995 a 1997 tuvo superávits. Esta situación se revirtió de 1998 al 2000 y el saldo de la balanza en cuenta corriente volvió a ser deficitario, aunque su monto disminuyó respecto a los niveles de 1992, 1993 y 1994.

En lo referente al nivel de reservas internacionales éstas mejoraron su posición, a excepción del año de 1994, debido a la fragilidad financiera del gobierno mexicano y los compromisos de pagos de deuda externa y de los necesarios para continuar con el comercio exterior dado el grado de integración con el mercado mundial y en particular con la economía norteamericana.

Los socios del norte continúan como compradores primordiales de materias primas mexicanas (por supuesto, con el petróleo en primer lugar). Además, vía comercio intrafirmas de empresas transnacionales, estadísticamente han crecido las exportaciones de productos manufacturados, pero con menor porcentaje de contenido de insumos nacionales. Por otra parte, no se han frenado las prácticas desleales de comercio y los mecanismos de solución de controversias que se establecieron en el propio Tratado han sido incapaces de resolver los problemas en aquellos sectores donde México ha sido afectado, como el cemento, el tomate, el autotransporte y el azúcar, entre otros. De hecho, el gobierno de México ha tenido que pedir la intervención de la OMC para apelar sus causas.

En el periodo 1983-2000 el sector exportador de la economía mexicana creció de manera acelerada. Las ramas más modernas de exportación aumentaron más rápido que las tradicionales y así pudieron incrementar su participación relativa en las exportaciones totales. Sin embargo, la liberalización produjo también una reducción sustancial del grado de integración de la economía interna, mientras que el grado de integración perdido en las ramas productivas internas fue ganado por el sector importador aún antes del TLCAN.

Los datos expuestos en el cuadro 4 de balanza de capitales 1994-2000 muestra que de 1994 a 2000 ingresaron al país 85,298.8 mdd como inversión extranjera total. El promedio anual fue de 12,185.54 mdd. La mayoría de esta inversión fue directa: 87,314.5 mdd; en cambio, en inversión en

Cuadro 4  
México: balanza de pagos, 1991-2000  
(Millones de dólares)

Concepto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Saldo de la cuenta corriente	-14,646.7	-24,438.5	-23,399.2	-29,662.0	-4,576.7	-2,507.6	-7,665.3	-15,992.7	-13,994.8	-18,742.5
Ingresos	58,087.3	61,668.9	67,752.1	78,371.7	97,029.3	115,316.1	131,318.3	140,148.5	158,910.5	192,876.0
Egresos	72,734.0	86,107.4	91,151.3	108,033.7	98,606.0	117,823.8	138,983.6	156,141.1	172,905.3	211,618.5
Saldo de la balanza comercial	-7,279.0	-15,933.7	-13,480.6	-18,463.7	7,088.5	6,531.0	623.3	-7,833.8	-5,612.9	-8,337.1
Balanza de la industria maquiladora	4,050.6	4,743.3	5,457.4	5,803.1	4,924.5	6,415.6	8,833.5	10,526.4	13,444.3	18,122.9
Exportación de mercancías*	42,687.5	46,195.6	51,886.0	60,882.2	79,541.6	95,999.7	110,431.5	117,539.3	136,361.8	166,120.7
Petroleras	8,166.4	8,306.6	7,685.0	7,619.5	8,637.8	11,816.9	11,455.4	7,295.8	9,959.5	16,124.3
Petróleo crudo	7,264.8	7,419.5	6,485.3	6,624.1	7,419.6	10,705.3	10,333.8	6,447.7	8,829.5	14,552.9
Otros	901.6	887.1	1,199.7	995.4	1,218.2	1,111.6	1,121.7	848.1	1,130.0	1,571.4
No petroleras	34,521.1	37,889.0	44,201.0	53,262.7	70,903.7	84,182.8	98,976.1	110,243.5	126,402.3	149,996.4
Agropecuarias	2,372.5	2,112.4	2,789.7	3,037.5	4,573.0	4,122.0	4,436.5	4,320.5	4,437.6	4,752.5
Extractivas	546.8	356.2	308.0	382.0	535.9	438.1	463.8	448.6	421.3	496.4
Manufacturas	31,601.8	35,420.5	41,403.3	49,843.2	65,794.9	79,622.8	94,075.8	105,474.4	121,543.4	144,747.6
Maquiladoras	15,833.4	18,680.1	21,853.0	26,269.2	31,403.3	36,920.3	45,165.4	53,083.1	63,853.6	79,467.4
Resto	15,768.8	16,740.4	19,250.2	23,574.0	34,691.6	42,702.4	48,940.3	52,391.3	57,689.8	65,280.2
Importación de mercancías*	49,966.6	62,129.4	65,366.5	79,345.9	72,453.1	89,468.8	109,808.2	125,373.1	141,974.8	174,457.8
Bienes de consumo	5,834.3	7,744.1	7,842.4	9,510.4	5,334.7	6,656.8	9,090.3	11,108.5	12,175.0	16,690.5
Bienes intermedios	35,544.7	42,829.6	46,568.1	56,513.7	58,421.1	71,889.6	85,639.2	96,935.2	109,269.6	133,637.3
Maquiladoras	11,782.4	13,936.7	16,267.9	20,307.9	25,959.2	30,233.8	36,023.6	42,219.8	50,079.9	61,344.6
Resto	23,762.3	28,892.8	30,300.2	36,205.9	32,461.9	41,655.8	49,615.6	54,715.4	59,189.8	72,292.8
Bienes de capital	8,587.5	11,555.7	10,956.1	13,321.7	8,697.3	10,922.4	15,078.7	17,329.4	20,530.1	24,129.9
Saldo de la balanza de servicios	-10,358.9	-11,891.1	-13,559.0	-14,980.1	-12,625.1	-13,569.6	-13,536.0	-14,171.3	-14,694.9	-17,399.3
Balanza de servicios no factoriales	-1,750.9	-2,296.2	-2,129.9	-1,968.3	664.3	170.7	-746.5	-904.9	-4,798.7	-2,323.4
Saldo de transportes diversos	-369.9	-369.4	-422.2	-579.7	-284.6	-256.9	-277.7	-169.7	-322.3	-613.8
Saldo de turistas	2,189.5	1,929.5	2,147.5	2,410.3	3,447.5	3,573.8	3,709.8	3,631.4	3,555.3	3,990.5
Saldo de excursionistas	-2,043.3	-1,952.1	-1,542.3	-1,384.6	-439.3	-204.8	-225.7	-347.4	-873.7	-1,195.4
Saldo de otros servicios	230.8	179.8	-133.3	225.4	-84.6	-231.5	-640.5	-320.1	-48.8	501.8
Ingresos por servicios no factoriales	8,790.1	9,191.8	9,419.2	10,301.4	9,665.1	10,601.6	11,053.5	11,522.6	11,692.0	13,712.3
Transportes diversos	900.7	980.7	937.9	1,066.4	1,164.4	1,412.0	1,416.9	1,433.1	1,342.6	1,369.3
Turistas	4,339.3	4,471.1	4,564.1	4,854.5	4,688.0	5,110.2	5,531.0	5,633.3	5,505.7	6,435.4

Excursionistas	1,619.8	1,613.7	1,602.9	1,508.9	1,490.8	1,646.0	1,845.0	1,859.8	4,717.2	1,858.8
Otros servicios	1,930.3	2,126.2	2,314.3	2,871.5	2,321.9	2,433.5	2,260.6	2,596.4	3,126.5	4,048.8
Egresos por servicios no factoriales	10,541.0	11,488.1	11,549.1	12,269.7	9,000.6	10,230.9	11,800.0	12,427.5	13,490.6	16,035.7
Fletes y seguros	1,758.0	2,084.0	2,180.7	2,639.8	1,974.5	2,510.0	3,312.4	3,699.1	4,109.2	5,006.4
Transportes diversos	1,270.6	1,350.1	1,360.1	1,646.0	1,449.0	1,668.9	1,694.6	1,602.8	1,664.9	1,983.1
Turistas	2,149.8	2,541.7	2,416.6	2,444.2	1,240.4	1,536.4	1,821.2	2,001.9	1,950.4	2,444.9
Excursionistas	3,663.1	3,565.8	3,145.2	2,893.5	1,930.1	1,850.8	2,070.7	2,207.2	2,590.9	3,054.2
Otros servicios	1,699.5	1,946.5	2,446.6	2,646.1	2,406.5	2,664.9	2,901.1	2,916.4	3,175.3	3,547.0
Balanza de servicios factoriales	-8,608.0	-9,594.8	-11,429.1	-13,011.8	-13,289.6	-13,940.3	-12,789.5	-13,266.4	-12,896.2	-15,075.9
Intereses netos	-6,309.3	-7,451.0	-8,886.4	-9,107.3	-10,557.5	-10,054.2	-8,686.6	-8,448.1	-9,073.1	-8,670.4
Otros	-2,298.7	-2,143.9	-2,542.7	-3,904.5	-2,732.1	-3,886.1	-4,102.9	-4,818.3	-3,823.1	-6,405.6
Ingresos por servicios no factoriales	3,599.6	2,876.0	2,790.0	3,366.5	3,827.7	4,153.7	4,560.4	5,047.1	4,516.8	6,019.6
Intereses	2,905.9	2,159.6	2,048.0	2,699.6	3,017.9	3,306.7	3,749.6	4,034.3	3,735.7	5,024.5
Otros	693.7	716.4	742.0	666.9	809.8	847.0	810.8	1,012.8	781.1	995.1
Egresos por servicios no factoriales	12,207.6	12,470.8	14,219.1	16,378.3	17,117.3	18,094.0	17,349.9	18,313.4	17,413.0	21,095.5
Intereses	9,215.2	9,610.6	10,934.4	11,806.9	13,575.4	13,360.9	12,436.2	12,482.3	12,808.8	13,694.9
Otros	2,992.4	2,860.2	3,284.7	4,571.4	3,542.0	4,733.1	4,913.7	5,831.1	4,604.3	7,400.6
Transferencias del exterior	3,010.2	3,405.5	3,656.9	3,821.7	3,995.0	4,561.1	5,272.9	6,039.5	6,339.9	7,023.3
Remesas familiares	2,660.0	3,070.1	3,333.2	3,474.7	3,672.7	4,223.7	4,864.8	5,626.8	5,909.6	6,572.7
Otras	350.2	335.4	323.7	346.9	322.2	337.4	408.1	412.6	430.3	450.6
Transferencias al exterior	18.9	19.2	16.5	39.8	35.0	30.1	25.5	27.1	26.9	29.4
Transferencias netas	2,991.3	3,386.3	3,640.4	3,781.9	3,959.9	4,531.0	5,247.4	6,012.4	6,313.0	6,993.9
Cuenta de capital	24,785.9	26,485.8	32,341.3	14,975.6	15,331.6	4,117.8	16,574.1	19,075.0	14,632.9	19,865.3
Pasivos	25,785.5	20,933.9	35,943.8	20,645.6	22,689.3	10,459.0	9,858.4	18,643.5	18,589.3	12,766.2
Endeudamiento	11,285.6	3,611.1	13,432.7	7,814.7	26,503.4	-2,225.1	-6,706.7	6,570.9	1,888.5	-5,714.9
Inversión extranjera total	14,499.9	17,322.8	22,511.1	12,830.9	-3,814.1	12,684.1	16,565.1	12,072.6	16,749.1	18,481.1
Directa	4,761.5	4,392.8	4,388.8	10,972.5	9,526.3	9,185.5	12,829.6	12,756.8	13,928.8	18,110.0
De cartera	9,738.4	12,930.0	18,122.3	1,858.4	-13,340.4	3,498.6	3,735.5	-684.2	2,820.3	371.1
Activos	-999.6	5,551.9	-3,602.5	-5,670.0	-7,357.7	-6,341.2	6,715.8	431.5	-4,004.7	7,099.0
Errores y omisiones	-2,445.1	-1,027.8	-3,001.4	-3,705.0	-4,164.3	163.4	1,602.7	-943.9	-45.9	1,701.4
Ajustes por valoración	315.7	11.9	-42.6	-2.0	-2.1	5.4	17.8	15	-1.4	2.7
Variación de la reserva internacional neta	7,378.3	1,007.6	5,983.3	-18389.3	9,592.8	1,768.2	10,493.7	2,136.9	593.6	2,821.5
Reservas internacionales netas	17,546.6	18,554.1	24,537.5	6,148.2	15,741.0	17,509.2	28,002.9	30,139.8	30,733.4	33,554.9

(-) El signo negativo significa egreso de divisas.

\*/(FOB): Incluye maquiladoras.

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México.

Cuadro 5\*  
México: balanza de capitales, 1991-2000  
(Millones de dólares)

Concepto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Cuenta de capital</i>	24,785.9	26,485.8	32,341.3	14,975.6	15,331.6	4,117.8	16,574.1	19,075.0	14,632.9	19,865.3
<i>Pasivos</i>	25,785.5	20,933.9	35,943.8	20,645.6	22,689.3	10,459.0	9,858.4	18,643.5	18,589.3	12,766.2
<i>Endeudamiento</i>	41,285.6	3,611.1	13,432.7	7,814.7	26,503.4	-2,225.1	-6,706.7	6,570.9	1,888.5	-5,714.9
<i>Inversión extranjera total</i>	14,499.9	17,322.8	22,511.1	12,830.9	-3,814.1	12,684.1	16,565.1	12,072.6	16,749.1	18,481.1
<i>Directa</i>	4,761.5	4,392.8	4,388.8	10,972.5	9,526.3	9,185.5	12,829.6	12,756.8	13,928.8	18,110.0
<i>De cartera</i>	9,738.4	12,930.0	18,122.3	1,858.4	-13,340.4	3,498.6	3,735.5	-684.2	2,820.3	371.1
<i>Activos</i>	-999.6	5,551.9	-3,602.5	-5,670.0	-7,357.7	-6,341.2	6,715.8	431.5	-4,004.7	7,099.0
<i>Errores y omisiones</i>	-2,445.1	-1,027.8	-3,001.4	-3,705.0	-4,164.3	163.4	1,602.7	-943.9	-45.9	1,701.4
<i>Ajustes por valoración</i>	315.7	11.9	-42.6	-2.0	2.1	5.4	17.8	1.5	1.4	2.7
<i>Variación de la reserva internacional neta</i>	7,378.3	1,007.6	5,983.3	-18,389.3	9,592.8	1,768.2	10,493.7	2,136.9	593.6	2,821.5

\*Presentación resumida.

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, tomado de la página electrónica [www.banxico.gob.mx/SieInternet/consultarpirespectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CFE3&sector=I&lpcale=es](http://www.banxico.gob.mx/SieInternet/consultarpirespectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CFE3&sector=I&lpcale=es)

Cuadro 6  
México: balanza en cuenta corriente, 1991-2000  
(Millones de dólares)

Concepto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Saldo de la cuenta corriente	-14,646.7	-24,438.5	-23,399.2	-29,662.0	-1,576.7	-2,507.6	-7,665.3	-15,992.7	-13,994.8	-18,742.5
Ingresos	58,087.3	61,668.9	67,752.1	78,371.7	97,029.3	115,316.1	131,318.3	140,148.5	158,910.5	192,876.0
Egresos	72,734.0	86,407.4	91,151.3	108,033.7	98,606.0	117,823.8	138,983.6	156,141.1	172,905.3	211,618.5
Saldo de la balanza comercial	-7,279.0	-15,933.7	-13,480.6	-18,463.7	7,088.5	6,531.0	623.3	-7,833.8	-5,612.9	-8,337.1
Balanza de la industria maquiladora	4,050.6	4,743.3	5,457.4	5,803.1	4,924.5	6,415.6	8,833.5	10,526.4	13,444.3	18,122.9
Exportación de mercancías	42,687.5	46,195.6	51,886.0	60,882.2	79,541.6	95,999.7	110,431.5	117,539.3	136,361.8	166,120.7
Importación de mercancías	49,966.6	62,129.4	65,366.5	79,345.9	72,453.1	89,468.8	109,808.2	125,373.1	141,974.8	174,457.8
Bienes de consumo	5,834.3	7,744.1	7,842.4	9,510.4	5,334.4	6,656.8	9,090.3	11,108.5	12,175.0	16,690.5
Bienes intermedios	35,544.7	42,829.6	46,568.1	56,513.7	58,421.1	71,889.6	85,639.2	96,935.2	109,269.6	133,637.3
Maquiladoras	11,782.4	13,936.7	16,267.9	20,307.9	25,959.2	30,233.8	36,023.6	42,219.8	50,079.9	61,344.6
Resto	23,762.3	28,892.8	30,300.2	36,205.9	32,461.9	41,655.8	49,615.6	54,715.4	59,189.8	72,292.8
Bienes de capital	8,587.5	11,555.7	10,956.1	13,321.7	8,697.3	10,922.4	15,078.7	17,329.4	20,530.1	24,129.9
Saldo de la balanza de servicios	-10,358.9	-11,891.1	-13,559.0	-14,980.1	-12,625.1	-13,569.6	-13,536.0	-14,171.3	-14,694.9	-17,399.3
Transferencias netas	2,991.3	3,386.3	3,640.1	3,781.9	3,959.9	4,531.0	5,247.4	6,012.4	6,313.0	6,993.9

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, tomado de la página electrónica [www.banxico.gob.mx/SieInternet/consultarDirectorioInter-net/Action.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE3&sector=1&local=es](http://www.banxico.gob.mx/SieInternet/consultarDirectorioInter-net/Action.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE3&sector=1&local=es)

cartera se observa una desinversión, es decir, una salida neta de capitales; en efecto en este lapso la inversión de cartera fue de: -1,740.7.

En lo referente a inversión extranjera directa en el cuadro 4 se observa que en promedio, durante los tres años previos al TLCAN, se registró, en promedio, inversión extranjera directa por 4,514.37 mdd y, en los primeros siete años del TLCAN, de 1994 a 2000, este promedio anual fue de 12,473.07 mdd, es decir, superior en un 276 por ciento.

En el sector servicios, la IED se concentró fuertemente (70 por ciento) en el subsector de servicios financieros, seguros y fianzas, donde empresas extranjeras compraron la mayoría del sistema financiero (banca, afores, aseguradoras, casas de bolsa, arrendadoras, etcétera), sistema que, hasta inicio de los años noventa del siglo XX estaba bajo control de inversionistas mexicanos. El capital extranjero también adquirió una presencia creciente en lo referente a servicios técnicos, profesionales y especializados (11 por ciento de la inversión en servicios) y en el ramo de restaurantes y hoteles (8 por ciento).

En materia de la balanza de servicios con el exterior, el cuadro 4 muestra que el déficit se profundizó entre 1993 y 2000; se pasó de un déficit de 13,559 mdd en 1993 a 17,399.3 mdd en 2000. El saldo deficitario acumulado en la balanza de servicios en los primeros siete años de vigencia del TLCAN fue de -100,976.3 mdd. De esta cifra la mayoría de las transferencias al exterior fue por concepto de servicios factoriales, es decir, pago de intereses de la deuda externa, transferencia de utilidades de la inversión extranjera, regalías y otros. En lo referente a la balanza de servicios factoriales cabe resaltar que de 1994 a 2000 acumuló un saldo deficitario de -94,269.7 mdd. que representa el 93 por ciento del saldo deficitario total de la balanza de servicios.

El cuadro 4 permite comparar la balanza en cuenta corriente y la de capitales de 1994 a 2000. En este lapso el déficit en cuenta corriente acumulado fue de -90,141.6 mdd. En lo referente a la balanza de capitales el superávit acumulado fue de 104 572.3 mdd. El balance muestra que gracias al superávit de la balanza de capitales se pudo compensar el déficit en cuenta corriente y generar un superávit de 14,430 mdd.

Esta situación de vulnerabilidad es una muestra de como los efectos de la apertura comercial no ha mejorado la actividad productiva del país

Cuadro 7  
México: exportaciones e importaciones por país  
(Millones de dólares)

Año	Estados Unidos			Unión Europea			China			Estados Unidos			Unión Europea			China
	Exportaciones	TLCAN	Unidos	Canadá	Europea	China	Importaciones	TLCAN	Unidos	Canadá	Europea	China				
1993	51,832.0	44,419.5	42,850.9	1,568.7	2,794.0	44.8	65,366.5	46,470.0	45,294.7	1,175.3	7,877.3	386.4				
1994	60,817.2	53,127.9	51,645.1	1,482.8	2,810.3	42.2	79,345.9	56,411.2	54,790.5	1,620.6	9,116.0	499.7				
1995	79,540.6	67,255.0	65,190.0	2,065.1	3,713.8	215.8	72,453.1	55,202.8	53,828.5	1,374.3	6,790.0	520.6				
1996	96,003.7	82,017.1	79,780.5	2,236.6	3,554.6	203.5	89,468.8	69,279.7	67,536.1	1,743.6	7,800.4	759.7				
1997	110,236.8	95,235.9	92,931.0	2,304.8	3,979.5	142.1	109,808.2	83,970.3	82,002.2	1,968.0	10,035.8	1,247.4				
1998	117,539.3	103,667.7	101,950.7	1,717.0	3,988.1	192.3	125,373.1	95,548.6	93,258.4	2,290.2	11,845.6	1,616.5				
1999	136,361.8	121,975.7	118,632.0	3,343.7	5,157.3	174.2	144,974.8	108,216.2	105,267.3	2,948.9	12,928.3	1,921.1				
2000	166,120.7	149,783.9	146,214.5	3,569.4	5,799.4	310.4	174,457.8	131,551.0	127,534.4	4,016.6	15,056.7	2,879.6				
2001	158,779.7	139,714.0	136,446.4	3,267.6	5,646.9	384.9	168,396.4	118,001.6	113,766.8	4,234.9	16,681.0	4,027.3				
2002	161,046.0	144,889.0	141,897.7	2,991.3	5,626.2	653.9	168,678.9	114,037.0	106,556.7	4,480.3	16,950.1	6,274.4				
2003	164,766.4	147,335.1	144,293.4	3,041.8	6,211.9	974.4	170,545.8	109,481.2	105,360.7	4,120.5	18,443.2	9,400.6				
2004	187,998.6	167,813.5	164,522.0	3,291.5	6,818.2	986.3	196,809.7	116,154.2	110,826.7	5,327.5	21,656.6	14,373.8				
2005	214,233.0	187,797.3	183,562.8	4,234.5	9,141.8	1,135.6	221,819.5	124,716.7	118,547.3	6,169.3	25,775.6	17,696.3				
2006	249,925.1	216,975.6	211,799.4	5,176.2	10,966.8	1,688.1	256,052.1	137,687.2	130,311.0	7,376.2	28,938.1	24,437.5				
2007	271,875.4	229,624.3	223,133.3	6,491.0	14,375.5	1,895.3	281,949.2	147,430.3	139,473.0	7,957.4	33,781.8	29,743.7				
2008	291,342.6	240,625.1	233,522.7	7,102.4	16,818.6	2,044.8	308,602.5	160,776.3	151,333.8	9,442.5	39,127.4	34,690.3				
2009	229,783.0	193,424.9	185,180.6	8,244.3	14,623.6	2,207.8	234,385.0	119,737.6	112,433.8	7,303.7	27,204.3	32,529.0				
2010	298,473.1	249,370.1	238,684.4	10,685.7	14,430.2	4,182.8	301,481.8	153,614.8	145,007.4	8,607.5	32,422.2	45,607.6				
2011	349,375.0	285,125.6	274,431.0	10,694.6	118,941.5	5,964.2	350,842.9	184,001.5	174,356.0	9,645.4	37,536.5	52,248.0				
2012	370,914.6	298,762.6	287,824.2	10,938.4	2,976.5	5,720.8	370,751.6	194,999.7	185,109.8	9,889.9	40,710.7	56,936.1				

Fuente: Secretaría de Economía. Gobierno Federal, México, 2013.

y en cambio ha profundizado las condiciones de fragilidad de la economía mexicana.

Evolución del comercio exterior y la inversión extranjera directa de México con Estados Unidos de América, Canadá y otras regiones del mundo en los años del TLCAN

Los cuadros 7 y 8 muestran que en los años de vigencia del TLCAN, de 1994 a 2012, las exportaciones de México a Estados Unidos pasaron de representar el 87.4 por ciento del total en 1994 al 77.6 por ciento en 2012. Si se añade el monto exportado a Canadá los porcentajes de las exportaciones mexicanas al TLCAN son: 87.4 por ciento en 1994 y 80.5 por ciento en 2012. Lo expuesto muestra que a pesar de la retórica gubernamental de que el país tiene firmados tratados comerciales con 42 países, a casi dos décadas de la entrada en vigor del TLCAN persiste una elevada concentración de las ventas mexicanas al exterior a Estados Unidos de América. Esto, evidentemente, genera un elevado nivel de vulnerabilidad externa de México ya que, tal como lo muestra la experiencia de la crisis estadounidense de 2008, una significativa reducción de las exportaciones manufactureras a Estados Unidos de América genera una pronunciada caída de PIB mexicano. Este punto lo analizo a detalle más adelante.

Por otra parte, cabe resaltar que a 12 años de vigencia del Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea, del año 2000 al 2012, la participación de las exportaciones mexicanas a ese bloque económico apenas pasó del 3.5 por ciento del total en 2000 a 5.9 por ciento en 2012.

En lo referente a importaciones destaca el hecho que de 1994 a 2012 disminuyen las importaciones provenientes de Estados Unidos de América, que en el periodo pasan de 69.1 por ciento del total en 1994 a 52.6 por ciento en 2012. También disminuye ligeramente el porcentaje de las provenientes de la UE, pasando de 11.5 por ciento en 1994 a 11 por ciento en 2012. Sin embargo, donde se constata un espectacular crecimiento de las importaciones es en las que provienen de China la que pasan de ser apenas el 0.6 por ciento del total en 1994, representan el 15.4 por ciento en 2012.

Ahora bien, es conveniente destacar que salvo en 1994, año en que existió un pequeño déficit de 3,095 mdd, de 1995 a 2010, en términos globales, se mantiene un superávit comercial en el intercambio con Estados

Unidos de América. En efecto, en 1995 las exportaciones a ese país fueron de 65,190 mdd y se importaron 53,825.5 mdd; por tanto, ese año el superávit con Estados Unidos de América fue de 11,365 mdd; 16 años después, en 2010, se exportaron a ese país 238,684.4 mdd y se importaron 145,007.4 mdd, siendo el superávit de 102,714.4 mdd. En ese mismo año, el país experimentó un déficit comercial de -17,992 mdd con la UE y -41,424.8 mdd con China; estos déficits sumados a los acumulados con otros países, anularon el superávit con Estados Unidos de América y en ese año de 2010, el déficit comercial global de México, de acuerdo con los datos expuestos en el cuadro 7, fue de -3,009 mdd.

El saldo de la balanza de comercio con el resto del mundo, como se observa en el cuadro 10, es negativo y constante en tal grado que no se compensa con el superávit comercial con el área del TLCAN y el resultado neto, es un déficit global, el cual alcanzó la cifra de 9,616.2 mdd en 2001 y 17,260.7 mdd en 2008.

Si se toma en cuenta que el 80 por ciento de las exportaciones se realizan con Estados Unidos y Canadá, no deja de sorprender que el 20 por ciento del comercio exterior de México con el resto del mundo genere un déficit de divisas tan importante que no se compensa con el superávit con el área del TLCAN.

Con datos del cuadro 9 se puede observar la inversión extranjera directa (IED) en los años de vigencia del TLCAN. En el año de entrada en vigor del Tratado, 1994, se registró una entrada de 10,646 mdd. Posteriormente, a partir de la primera década del siglo XXI se produce un aumento significativo de la IED total alcanzando su valor más alto en el año de 2007 siendo de 31,379 mdd, año que marca un punto de inflexión. Después se produce una caída en valores absolutos situándose en 16,560.5 mdd en el año de la crisis económica mundial de 2009, recuperándose en 2010 con una inversión de 21,372 millones de pesos. Para 2011 aumentó levemente a 21,503 mdd y para el 2012 la IED fue una de las más bajas que se registran desde la vigencia del TLCAN (12,659.4 mdd).

El comportamiento de la inversión directa de Estados Unidos hacia México se observa en el cuadro 9. La IED de Estados Unidos de 1994 a 2012, suma 174,165.1 mdd: la proveniente de Canadá es de 14,963.4 mdd. En total la IED suma para todo el periodo y comprendiendo al resto de países que invierten en México 342,156.9 mdd. Por tanto, la IED proveniente

Cuadro 8  
México: exportaciones e importaciones por país  
(Participación)

Año	Exportaciones			Importaciones			Unión Europea			China		
	TLCAN	Estados Unidos	Canadá	TLCAN	Estados Unidos	Canadá	Unión Europea	China	Estados Unidos	Canadá	Unión Europea	China
1993	100.0	85.7	82.7	3.0	5.4	0.1	100.0	71.1	69.3	1.8	12.1	0.6
1994	100.0	87.4	84.9	2.4	4.6	0.1	100.0	71.1	69.1	2.0	11.5	0.6
1995	100.0	84.6	82.0	2.6	4.7	0.3	100.0	76.2	74.3	1.9	9.4	0.7
1996	100.0	85.4	83.1	2.3	3.7	0.2	100.0	77.4	75.5	1.9	8.7	0.8
1997	100.0	86.4	84.3	2.1	3.6	0.1	100.0	76.5	74.7	1.8	9.1	1.1
1998	100.0	88.2	86.7	1.5	3.4	0.2	100.0	76.2	74.4	1.8	9.4	1.3
1999	100.0	89.5	87.0	2.5	3.8	0.1	100.0	76.2	74.1	2.1	9.1	1.4
2000	100.0	90.2	88.0	2.1	3.5	0.2	100.0	75.4	73.1	2.3	8.6	1.7
2001	100.0	88.0	85.9	2.1	3.6	0.2	100.0	70.1	67.6	2.5	9.9	2.4
2002	100.0	90.0	88.1	1.9	3.5	0.4	100.0	65.8	63.2	2.7	10.0	3.7
2003	100.0	89.4	87.6	1.8	3.8	0.6	100.0	64.2	61.8	2.4	10.8	5.5
2004	100.0	89.3	87.5	1.8	3.6	0.5	100.0	59.0	56.3	2.7	11.0	7.3
2005	100.0	87.7	85.7	2.0	4.3	0.5	100.0	56.2	53.4	2.8	11.6	8.0
2006	100.0	86.8	84.7	2.1	4.4	0.7	100.0	53.8	50.9	2.9	11.3	9.5
2007	100.0	84.5	82.1	2.4	5.3	0.7	100.0	52.3	49.5	2.8	12.0	10.5
2008	100.0	82.6	80.2	2.4	5.8	0.7	100.0	52.1	49.0	3.1	12.7	11.2
2009	100.0	84.2	80.6	3.6	5.1	1.0	100.0	51.1	48.0	3.1	11.6	13.9
2010	100.0	83.5	80.0	3.6	4.8	1.4	100.0	51.0	48.1	2.9	10.8	15.1
2011	100.0	81.6	78.5	3.1	5.4	1.7	100.0	52.4	49.7	2.7	10.7	14.9
2012	100.0	80.5	77.6	2.9	5.9	1.5	100.0	52.6	49.9	2.7	11.0	15.4

Fuente: Secretaría de Economía. Gobierno Federal, México, 2013.

de Estados Unidos representa el 50.9 por ciento del total de la IED de 1994 a 2012. La suma de la IED de Estados Unidos y Canadá representa 189,128.5 mdd, que constituye el 55.27 por ciento del total de la IED acumulada de 1994 a 2012.

En los años del TLCAN no se observa un aumento significativo de la inversión canadiense hacia México. La concentración de la inversión norteamericana alcanzó su máximo en los años de 2000 y 2001 siendo el 72.1 y 71.9 por ciento del total de la inversión para esos años, para posteriormente descender, sin dejar de tener la preponderancia que ha tenido dicha inversión. En el periodo de vigencia del TLCAN el promedio de la inversión norteamericana es del 53.5 por ciento, lo que indica que en estos años la importancia de la inversión proveniente de Estados Unidos sigue siendo de peso para la actividad productiva del país.

La incorporación de Canadá al TLCAN no ha aminorado la dependencia de las inversiones norteamericanas, siendo las inversiones provenientes de los países bajos y de España las que han aumentado su participación, pero sin menoscabo significativo de la entrada de inversión norteamericana.

La IED estadounidense se concentró en el sector manufacturero (49.5 por ciento) que es el gran exportador, en servicios financieros (24.4 por ciento), y en el comercio (10.8 por ciento). Tres de las nueve grandes divisiones de la economía concentran el 85.3 por ciento de la inversión extranjera directa realizada durante la primera década del TLCAN. Por el contrario, prácticamente no ha llegado inversión extranjera al campo mexicano, sólo el 0.25 por ciento del total en el periodo del TLCAN.<sup>185</sup>

En el mismo lapso, dentro de las ramas manufactureras, casi la mitad de la inversión extranjera se orientó a productos metálicos, maquinaria y equipo (automotriz, eléctrica, electrónica, maquinaria, etcétera), donde ya es absolutamente dominante; también en la industria de productos alimenticios, bebidas y tabaco (18 por ciento), donde se compró y desplazó a infinidad de empresas mexicanas, y en la rama de productos químicos, petroquímicos, de hule y plásticos, con un 14 por ciento de la inversión.<sup>186</sup>

<sup>185</sup>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.

<sup>186</sup>Márquez A., David. "El TLCAN a 10 años de distancia". *Revista Coyuntura*, núm. 120, México, 2004.

Cuadro 9  
Flujos de inversión extranjera directa hacia México de EUA y Canadá 1990 a 2012  
(Millones de dólares)

Concepto	IED total	EUA	Canadá	Otros	EUA %	Variación EUA
1990	3,722.4	2,308.0	56.0	1,358.4	62.0	-
1991	3,585.0	2,386.5	74.2	1,124.3	66.6	-3.3
1992	3,599.6	4,651.7	88.5	1,859.4	45.9	44.5
1993	4,900.7	3,503.6	74.2	1,322.9	71.5	-52.9
1994	10,646.9	4,951.1	739.2	4,956.6	46.5	-29.2
1995	8,374.6	5,518.3	170.3	2,686.0	65.9	-10.3
1996	7,847.9	5,328.5	547.1	1,972.3	67.9	3.6
1997	12,145.6	7,407.6	239.6	4,498.4	61.0	-28.1
1998	8,373.5	5,542.4	213.3	2,617.8	66.2	33.7
1999	13,934.2	7,554.9	690.5	5,688.8	54.2	-26.6
2000	18,282.1	13,172.4	670.3	4,439.4	72.1	-42.6
2001	29,961.8	21,540.0	1,029.2	7,392.6	71.9	-38.8
2002	23,900.9	13,161.4	237.6	10,501.9	55.1	63.7
2003	18,671.9	8,989.7	304.1	9,378.1	48.1	46.4
2004	24,854.6	9,165.9	649.0	15,039.7	36.9	-1.9
2005	24,449.2	11,796.3	480.8	12,172.1	48.2	-22.3
2006	20,291.5	13,035.1	635.0	6,621.4	64.2	-9.5
2007	31,379.9	12,665.1	520.7	18,194.1	40.4	2.9
2008	27,853.3	11,395.3	3,075.5	13,382.5	40.9	11.1
2009	16,560.5	7,318.9	1,612.1	7,629.5	44.2	55.7
2010	21,372.4	5,369.3	1,525.4	14,477.7	25.1	36.3
2011	21,503.7	10,700.	801.5	10,002.0	49.8	-49.8
2012	12,659.4	27,402.5	1,040.9	4,216.0	58.5	44.5
1994-2012	357,964.6	182,014.9	15,256.3	160,693.4	53.5	

Fuente: Cuadro elaborado con datos del documento *Inversión extranjera directa en México y el Mundo*. Carpeta de Información Estadística. Secretaría de Economía DGIE, Gobierno Federal.

Cuadro 10  
Flujos de inversión extranjera directa hacia México 1990 a 2012  
(Millones de dólares)

Concepto	IED actualizada	Nuevas inversiones	Reinversión de utilidades	Cuentas entre compañías	Participación			
					IED	Nuevas	Reinversión	
1990	2,633.2	1,114.7	1,070.0	448.5	100	42.3	40.6	17.0
1991	4,761.5	3,422.3	1,408.0	-68.8	100	71.9	29.6	-1.4
1992	4,392.8	3,012.3	1,020.0	360.5	100	68.6	23.2	8.2
1993	4,388.8	3,041.0	1,399.2	-51.4	100	69.3	31.9	-1.2
1994	10,972.5	5,672.3	2,366.6	2,933.6	100	51.7	21.6	26.7
1995	9,526.3	6,838.4	1,572.0	115.9	100	71.8	16.5	1.2
1996	9,185.5	5,529.4	2,589.7	1,066.3	100	60.2	28.2	11.6
1997	12,829.6	9,115.3	2,150.0	1,564.2	100	71.0	16.8	12.2
1998	12,756.8	6,603.6	2,864.0	3,289.1	100	51.8	22.5	25.8
1999	13,934.2	6,409.4	2,353.1	5,171.6	100	46.0	16.9	37.1
2000	18,282.1	8,584.7	3,909.0	5,788.4	100	47.0	21.4	31.7
2001	29,961.8	22,955.0	3,886.8	3,120.0	100	76.6	13.0	10.4
2002	23,900.9	15,483.1	2,500.5	5,917.3	100	64.8	10.5	24.8
2003	18,671.9	9,412.3	2,118.6	7,141.0	100	50.4	11.3	38.2
2004	24,854.6	14,873.1	2,545.3	7,436.3	100	59.8	10.2	29.9
2005	24,449.2	12,988.7	4,060.7	7,399.8	100	53.1	16.6	30.3
2006	20,291.5	6,340.5	7,775.9	6,175.2	100	31.2	38.3	30.4
2007	31,379.9	17,110.3	8,148.5	6,121.1	100	54.5	26.0	19.5
2008	27,853.3	12,015.4	8,339.3	7,498.7	100	43.1	29.9	26.9
2009	16,560.5	8,460.7	4,312.9	3,786.9	100	51.1	26.0	22.9
2010	21,372.4	14,123.6	2,838.9	4,409.9	100	66.1	13.3	20.6
2011	21,503.7	10,087.9	7,226.7	4,189.1	100	46.9	33.6	19.5
2012	12,659.4	2,925.9	4,458.4	5,275.1	100	23.1	35.2	41.7

Fuente: Cuadro elaborado con dato del documento *Inversión extranjera directa en México y el Mundo*. Carpeta de Información Estadística. Secretaría de Economía DGIE, Gobierno Federal.

Con el TLCAN, el capital externo que ha fluido a México ha revitalizado viejos sectores de producción y ha creado otros; el capital extranjero ha contribuido al establecimiento de plantas productivas que son competitivas internacionalmente. Se destacan tres sectores industriales: automóviles, productos electrónicos y textiles, los cuales representan sectores centrales de la industria pesada y de alta tecnología, que se han hecho más dinámicos y competitivos desde la ratificación del acuerdo en 1994.<sup>487</sup>

### Evolución de la balanza de pagos en la primera década del siglo XXI

La década que da inicio al nuevo milenio está marcada por profundos cambios geopolíticos y económicos, la globalización involucra la totalidad de los mercados, la integración mundial vía telecomunicaciones es inédita en la historia económica reciente del mundo. México, después de sufrir una severa crisis de finales de 1994 a 1996, experimentó de 1997 a 2000 una significativa recuperación que fue el antecedente para que en los primeros años del siglo XXI México tuviera una relativa estabilidad macroeconómica, claro que en el contexto de un “estancamiento estabilizador”. Sin embargo, aunque la inflación disminuyó respecto a los niveles medios de la década anterior, las condiciones macroeconómicas generales, como los salarios reales, el tipo de cambio, la tasa de interés, 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 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 inversión productiva y el cambio tecnológico.

El proceso de apertura comercial se amplió en julio de 2000 con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUE). Este Acuerdo llamado de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación reprodujo las mismas deficiencias que en su tiempo

<sup>487</sup>*Ibidem*, p. 114.

tuvo el TLCAN. Más aún la UE no sólo obtuvo la equiparación con el TLCAN, lo que en idioma inglés se denomina *Nafta-Parity*, sino incluso logró un trato preferencial y acceso más rápido al mercado mexicano, en condiciones superiores a las ofrecidas a otros países con quienes se han suscrito tratados comerciales.

Al inicio de esta década México enfrenta una ligera recesión inducida desde fuera, particularmente de Estados Unidos, país que sufrió en septiembre de 2001 los ataques a las Torres Gemelas en Nueva York, situación que afectó el intercambio comercial.

Sobre las remesas se puede hacer un análisis de largo plazo en el sentido de que el comportamiento de las mismas ha obedecido a las condiciones propias de la economía de Estados Unidos y no ha influido como determinante del intercambio comercial con dicho país.

Las fluctuaciones que se observan de los años de 1980 al 2010 muestran que las significativas reducciones en el envío de remesas, que se reflejaron en tasas de crecimiento negativas en los años de 1982, 2008 y 2009 (−1.8, −3.5 y −15.5 por ciento, respectivamente), coincide con años de severa contracción económica en Estados Unidos mientras que, por ejemplo, los años de 1988 y 1994, que fueron de severa caída de la actividad económica en México y que se debieron a condiciones de la fragilidad del nuevo modelo de desarrollo dependiente, no se observa ninguna contracción de la entrada de recursos vía remesas, lo que indica que la entrada de remesas no obedece a las condiciones económicas internas de la actividad, sino a la correspondiente de la economía norteamericana.

Con el nuevo milenio el comportamiento del sector externo se vio sacudido por la crisis de 2007 a 2009 que afectó profundamente a Estados Unidos y se tradujo en recesión económica en Norteamérica. Sin embargo, tal como se analizó en el capítulo cuatro afectó más duramente a México.

Si bien las tasas de crecimiento de las exportaciones crecieron en dos dígitos de 2004 a 2006, la recesión de 2007 en Estados Unidos y su prolongación hasta 2009, año donde se registra un decrecimiento negativo, muestran la dependencia existente de México con dicho país. Esto se observa particularmente en el año de 2009, precisamente el más agudo de la crisis en Estados Unidos y donde todos los rubros del comercio exterior en bienes muestran crecimientos negativos; siendo la balanza comercial la que resintió la contracción económica del vecino país del norte.

Cuadro 11  
Remesas familiares  
(Millones de dólares)

<i>Año</i>	<i>Remesas</i>	<i>Tasa de crecimiento</i>
1981	860.5	23.1
1982	844.8	-1.8
1983	983.0	16.4
1984	1,127.2	14.7
1985	1,157.4	2.7
1986	1,290.1	11.5
1987	1,477.6	14.5
1988	1,897.5	28.4
1989	2,212.5	16.6
1990	2,493.6	12.7
1991	2,660.0	6.7
1992	3,070.1	15.4
1993	3,333.2	8.6
1994	3,474.7	4.2
1995	3,672.7	5.7
1996	4,223.7	15.0
1997	4,864.8	15.2
1998	5,626.8	15.7
1999	5,909.6	5.0
2000	6,572.7	11.2
2001	8,895.3	35.3
2002	9,814.4	10.3
2003	15,138.7	54.2
2004	18,331.7	21.1
2005	21,688.3	18.3
2006	25,566.8	17.9
2007	26,049.6	1.9
2008	25,138.6	-3.5
2009	21,244.7	-15.5
2010	21,271.2	0.1

Fuente: Elaborado con datos de Banxico.

El cuadro 12 de balanza de pagos 2001-2011 muestra que la balanza en cuenta corriente para la primera década del siglo XXI fue deficitaria. Los años de mayor déficit están asociados a los de las recesiones que se expresaron en el ciclo económico de Estados Unidos, esto lo observamos en los años de 2001, 2002 y 2008. Las importaciones de mercancías generan

presiones deficitarias que se alimentan del hecho de que la industria, para crecer, necesita insumos y productos del exterior dada la profunda dependencia en sectores productivos de alta tecnología.

Las importaciones tienen una fuerte tendencia a crecer. Como se observa en el cuadro 12, en el año de 2003 fueron de 170,545 mdd, para 2009 alcanzaron los 304,481 mdd situación que contrasta con las exportaciones, que no superan a las mismas en toda la primera década del siglo XXI. Esto muestra que la apertura externa no ha contribuido a resolver la tendencia deficitaria de la balanza comercial y en cuenta corriente.

El problema persiste; desde el modelo de sustitución de importaciones prevalecía este desequilibrio externo. El TLCAN, la apertura comercial y la desregulación se instrumentaron, supuestamente, para superar este desequilibrio; sin embargo, después de tres décadas el panorama no luce alentador para el sector productivo nacional.

La cuenta de capital ha crecido, particularmente, la inversión extranjera directa; sin embargo, esta ha sido irregular y supeditada a la situación mundial y nacional. La cuenta de capital registró en el año 2000 un superávit de 28,356 mdd, mientras que para 2004 fue de 14,174 mdd, siendo para el siguiente año 2006 de cero entradas, situación que muestra la fragilidad de nuestra economía frente a la cambiante coyuntura internacional. La inversión extranjera, se redujo de los años de 2007 hasta 2009 y a partir de 2010 volvieron a crecer las entradas de capital.

La IED fue para 2001 de 23,807 mdd, para el año de 2006 fue de 20,119 mdd, para 2008 fue de 27,140 mdd, bajando en el año de la crisis mundial a 16,119 mdd y para el año 2010 alcanzó los 20,708 mdd. Este comportamiento indica que la inversión extranjera no ha fluido de manera estable debido a las cambiantes condiciones económicas internacionales que repercuten en la actividad económica interna.

Por el contrario, las reservas internacionales registran un crecimiento constante y sostenido incluso en los años de 2001, 2002, 2006, 2008 y 2009 pese a las dificultades en el comercio internacional y las crisis financieras mundiales; esto es resultado de una política de contención de las reservas internacionales que ha sido aplicada sistemáticamente con el fin de prevenir la insolvencia frente a compromisos internacionales tanto de carácter financiero como comercial. Sin embargo, el costo de limitar la actividad económica del país en momentos decisivos ha afectado el crecimiento eco-

## Cuadro 12

México: balanza de pagos, 2001-2011  
(Millones de dólares)

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Saldo de la cuenta corriente	-17,714.1	-14,155.3	-7,161.4	-5,238.8	-5,860.9	-4,521.9	-9,375.9	-15,741.0	-5,020.8	-2,844.2	-9,030.2
Ingresos	186,166.4	188,139.8	196,878.9	226,503.2	257,603.1	298,426.5	323,704.1	343,299.2	272,807.8	343,542.3	397,781.4
Egresos	203,880.5	202,295.1	204,040.3	231,742.0	263,463.9	302,948.4	333,080.0	359,040.2	277,828.6	346,386.5	406,811.6
Saldo de la balanza comercial	-9,616.7	-7,632.9	-5,779.4	-8,811.1	-7,586.6	-6,133.2	-10,073.7	-17,260.7	-4,681.4	-3,008.7	-1,467.8
Balanza de la industria maquiladora	19,584.1	19,172.6	18,857.2	19,762.2	22,498.0	25,296.5	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Exportación de mercancías*	158,779.7	161,046.0	164,766.4	187,998.6	214,232.9	249,925.1	271,875.3	291,342.6	229,703.6	298,473.1	349,375.0
Petroleras	13,191.0	14,823.5	18,597.2	23,663.1	34,888.6	39,016.8	43,043.8	50,635.4	30,831.3	41,693.4	56,385.1
Petróleo crudo	11,927.7	13,392.2	16,676.3	21,257.8	28,329.5	34,707.1	37,937.2	43,341.5	25,614.0	35,918.5	49,322.2
Otros	1,263.3	1,431.3	1,920.9	2,405.3	3,559.1	4,309.7	5,076.7	7,293.8	5,217.3	5,774.9	7,062.8
No petroleras	145,588.8	146,222.5	146,169.2	164,335.5	182,344.4	210,908.3	228,861.5	240,707.2	198,872.2	256,779.7	292,990.0
Agropecuarias	4,435.3	4,196.0	5,022.5	5,666.5	5,981.1	6,835.9	7,415.0	7,894.6	7,725.9	8,610.4	10,309.5
Extractivas	386.2	367.2	496.4	900.8	1,167.7	1,320.6	1,737.1	1,931.0	1,447.9	2,424.0	4,063.5
Manufacturas	140,767.2	141,659.4	140,650.3	157,768.2	175,195.6	202,751.8	219,709.4	230,881.6	189,698.4	245,745.3	278,617.1
Maquiladoras	76,880.9	78,098.1	77,467.1	86,951.7	97,401.4	111,823.8	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Resto	63,886.3	63,561.3	63,183.2	70,816.6	77,794.2	90,928.0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Importación de mercancías*	168,396.4	168,678.9	170,545.8	196,809.7	224,319.5	256,058.4	281,949.0	308,603.2	234,385.0	301,481.8	350,842.9
Bienes de consumo	19,752.0	21,178.4	21,509.0	25,409.0	31,512.9	36,901.0	43,054.5	47,940.7	32,828.1	41,422.7	51,790.2
Bienes intermedios	126,148.8	126,508.1	128,831.5	148,803.7	164,091.1	188,632.5	205,295.5	221,565.4	170,911.7	229,812.4	264,020.2
Maquiladoras	57,296.8	58,925.5	58,609.9	67,189.5	74,903.4	86,527.3	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Resto	68,851.9	67,582.5	70,221.6	81,614.2	89,187.7	102,105.1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bienes de capital	22,495.7	20,992.5	20,205.3	22,597.0	26,245.5	30,524.9	33,599.0	39,097.1	30,645.2	30,246.7	35,032.4
Saldo de la balanza de servicios	-17,435.4	-16,790.9	-16,982.6	-15,190.2	-20,411.8	-24,337.6	-25,697.9	-23,942.6	-21,870.5	-21,339.7	-30,463.9
Balanza de Servicios no Factoriales	-3,557.6	-4,048.2	-4,600.7	-4,656.8	-4,713.1	-5,735.8	-6,314.0	-7,360.5	-8,282.9	-9,455.4	-13,450.2
Saldo de transportes diversos	-823.4	-847.2	-817.6	-765.3	-962.8	-771.1	-1,059.2	-1,172.3	-1,282.1	-1,426.8	-1,304.3
Saldo de turistas	3,770.9	3,947.0	4,416.7	5,154.9	5,492.9	5,366.1	5,573.0	5,914.6	5,034.0	5,450.7	4,992.3
Saldo de excursionistas	-1,072.1	-1,148.7	-1,308.2	-1,318.4	-1,289.8	-1,297.8	-1,115.5	-1,112.6	-728.6	-713.9	-955.4
Saldo de otros servicios	-789.9	-1,591.5	-2,398.6	-2,277.9	-1,459.3	-1,615.2	-1,415.3	-989.8	-3,796.3	-4,042.1	-5,957.8
Ingresos por servicios no factoriales	12,660.3	12,691.6	12,532.9	13,905.1	16,066.3	16,224.1	17,567.0	18,119.1	15,001.4	15,554.2	15,868.4
Transportes diversos	1,282.1	1,142.5	1,112.6	1,361.9	1,753.0	1,912.3	1,929.5	2,310.7	1,609.3	1,447.5	1,419.9
Turistas	6,538.4	6,724.7	7,251.7	8,382.2	9,146.3	9,559.4	10,367.0	10,860.5	9,430.8	9,990.8	10,006.3
Excursionistas	1,862.2	2,133.3	2,110.0	2,413.3	2,657.1	2,617.1	2,552.1	2,509.1	2,081.9	2,000.9	1,862.5

Otros servicios	2,977.6	2,691.0	1,747.6	2,509.9	2,132.3	2,718.4	2,438.7	1,879.4	2,414.9	2,579.7
Egresos por servicios no factoriales	16,217.9	16,739.7	17,133.7	20,779.4	21,956.9	23,881.0	25,479.6	23,284.4	25,009.5	29,318.6
Fletes y seguros	4,643.1	4,407.8	5,450.2	6,494.0	7,417.7	8,297.0	10,000.3	7,509.8	8,723.2	10,225.0
Transportes diversos	2,105.5	1,989.8	2,127.2	2,715.9	2,683.5	2,988.8	3,483.0	2,891.5	2,874.4	2,724.2
Turistas	2,767.5	2,777.6	3,227.3	3,653.5	4,193.3	4,794.0	4,945.9	4,396.8	4,540.1	5,014.0
Excursionistas	2,934.4	3,282.0	3,731.7	3,946.9	3,914.9	3,667.6	3,621.8	2,810.6	2,714.8	2,817.9
Otros servicios	3,767.4	4,282.5	4,025.5	3,969.1	3,747.5	4,133.7	3,428.6	5,675.7	6,457.0	8,537.5
Balanza de servicios factoriales	-13,877.8	-12,742.7	-10,533.4	-15,698.6	-18,601.8	-19,383.9	-16,582.1	-13,587.6	-11,884.4	-17,013.7
Intereses netos	-8,618.5	-9,130.8	-9,011.1	-9,249.1	-8,699.1	-8,493.8	-8,772.2	-7,966.3	-8,983.3	-12,132.4
Otros	-5,259.3	-3,611.9	-1,522.3	-6,449.5	-9,902.7	-10,890.1	-7,809.9	-5,621.3	-2,901.1	-4,881.3
Ingresos por servicios factoriales	5,366.5	4,098.6	3,941.8	5,109.8	6,243.6	7,758.3	8,247.0	6,511.3	7,924.9	9,453.3
Intereses	4,074.7	2,835.3	2,342.8	3,010.6	5,096.7	6,311.8	5,845.0	3,812.5	3,718.4	3,698.2
Otros	1,291.8	1,263.3	1,599.0	2,099.2	1,147.0	1,446.5	2,402.0	2,698.8	4,206.5	5,760.0
Egresos por servicios factoriales	19,244.3	16,841.3	16,323.6	20,808.4	24,845.5	27,142.2	24,829.1	20,098.9	19,809.3	26,471.9
Intereses	12,693.2	11,966.1	11,670.1	12,259.7	13,795.8	14,805.6	14,617.2	11,778.8	12,701.7	15,830.6
Otros	6,551.1	4,875.2	4,653.5	8,548.7	11,049.7	12,336.6	10,211.9	8,320.1	7,107.6	10,641.3
Transferencias del exterior	9,360.0	10,303.7	15,637.7	22,194.1	26,036.5	26,503.5	25,590.5	21,591.5	21,590.1	23,079.7
Remesas familiares	8,895.3	9,814.4	15,138.7	21,688.3	25,566.8	26,049.6	25,138.6	21,244.7	21,271.2	22,730.9
Otras	464.7	489.2	499.1	510.8	469.7	453.9	452.0	346.9	318.9	348.8
Transferencias al exterior	21.9	35.2	80.0	56.6	87.7	107.7	128.2	60.4	85.9	178.2
Transferencias netas	9,338.0	10,268.5	15,600.6	22,137.5	25,948.9	26,395.8	25,462.3	21,531.2	21,504.2	22,901.5
Cuenta de capital	28,356.5	23,434.1	21,405.7	16,917.5	-5.8	25,603.6	28,790.4	19,906.7	41,700.0	44,631.1
Pasivos	32,191.2	19,590.5	25,939.9	31,076.2	18,019.7	55,508.1	38,085.6	37,695.3	74,034.5	58,108.0
Endeudamiento	1,242.5	-4,217.2	-1,349.6	622.7	-7,418.0	16,686.9	8,514.9	13,928.3	29,557.2	13,146.1
Inversión extranjera total	30,948.7	23,807.7	19,291.1	30,453.5	25,437.8	38,821.2	29,570.7	23,767.0	44,477.3	44,961.8
Directa	29,926.3	23,882.7	18,654.7	24,407.2	20,119.2	31,492.3	27,140.5	16,119.3	20,708.6	19,554.4
De cartera	1,022.4	-75.0	636.4	2,527.6	5,318.6	7,328.8	2,430.2	7,647.7	23,768.6	25,407.5
Activos	-3,834.6	3,843.6	3,464.2	-11,765.2	-14,158.7	-29,904.6	-9,295.2	-17,788.6	-32,334.5	-13,476.8
Errores y omisiones	-3,317.4	-2,189.1	-4,806.6	-3,892.3	3,524.8	-5,941.8	-5,611.4	-9,552.1	-16,176.3	-7,163.3
Ajustes por valoración	0.0	-14.4	-13.2	-8.2	-13.7	-25.2	-12.1	-63.0	-79.2	-441.3
Variación de la reserva internacional neta	7,325.0	7,104.1	9,450.9	7,172.6	-989.2	10,311.1	7,450.2	5,396.8	22,758.7	28,878.9
Reservas internacionales netas	40,879.9	47,984.0	61,496.3	68,668.9	67,679.7	77,990.8	85,441.0	90,837.8	113,596.5	142,475.5

(-) El signo negativo significa egreso de divisas.

\*/(fob): Incluye maquiladoras.

Fuente: Elaborado con datos del Banco de Mexico.

nómico, lo que se refleja en las variables macroeconómicas fundamentales como consumo, inversión y saldo de nuestra balanza comercial. El nivel de reservas internacional para el año 2010 superó los 113 mil mdd.

Cuadro 13  
México: balanza en cuenta corriente, 2002-2010  
(Tasas de crecimiento)

<i>Concepto</i>	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Saldo de la cuenta corriente	-20.1	-49.4	-26.8	11.9	-22.8	107.3	67.9	-68.1	-43.4
Saldo de la balanza comercial	-20.6	-24.3	52.5	-13.9	-19.2	64.2	71.3	-72.9	-35.7
Exportación de mercancías	1.4	2.3	14.1	14.0	16.7	8.8	7.2	-21.2	29.9
Importación de mercancías	0.2	1.1	15.4	12.7	15.4	10.1	9.5	-24.0	28.6
Bienes de consumo	7.2	1.6	18.1	24.0	17.1	16.7	11.3	-31.5	26.2
Bienes intermedios	0.3	1.8	15.5	10.3	15.0	8.8	7.9	-22.9	34.5
Bienes de capital	-6.7	-3.7	11.8	16.0	16.4	10.1	16.4	-21.6	-1.3
Saldo de la balanza de servicios	-3.7	1.1	-10.6	34.4	19.2	5.6	-6.8	-8.7	-2.4
Transferencias netas	10.0	51.9	20.3	18.0	17.2	1.7	-3.5	-15.4	-0.1

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México.

En el cuadro 13 se observa que, en valores absolutos valuados en dólares, el saldo en cuenta corriente en al década alcanzó en 2001 el mayor déficit de la década (-17,714.1 mdd), posteriormente disminuye de 2002 a 2006, pasando de -14,155.3 en 2002 a -4,521.9 en 2006; posteriormente el déficit de la balanza comercial se amplió entre 2007 y 2008, situándose en -15,741.0 mdd en 2008. En 2009 y 2010, el déficit disminuye; esto se asocia con la persistente desaleración de la economía mexicana y la contracción de su mercado interno, elemento que limitó la capacidad de la economía mexicana para comprar al exterior.

A raíz de la deficiencia crónica de recursos para hacer frente a los requerimiento de pagos que caracterizó las décadas pasadas y a fin de evitar especulaciones frente al tipo de cambio las reservas internacionales empezaron a acumularse como estrategia del Banco Central, las mismas fueron aumentado, así en el 2001 se tenían 40,879 mdd, para 2005 eran de 68,668 mdd, hasta alcanzar, para el año de 2010, la cifra de 113,596 mdd.

Sin embargo, las variaciones netas de las reservas internacionales registran para el año de 2006 una variación negativa de -989 mdd, mientras que para el resto de los años del nuevo milenio la variación de las reservas fue positiva.

Cuadro 14\*  
México: balanza en cuenta corriente, 2001-2010  
(Millones de dólares)

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Saldo de la cuenta corriente	37,714.1	14,155.3	-7,161.4	-5,238.8	-5,860.9	4,521.9	-9,375.9	-15,741.0	-5,020.8	-2,844.2
Saldo de la balanza comercial	-9,616.7	-7,632.9	-5,779.4	-8,811.1	-7,586.6	-6,133.2	-10,073.7	-17,260.7	-4,681.4	-3,008.7
Exportación de mercancías	158,779.7	161,046.0	164,766.4	187,998.6	214,232.9	249,925.1	274,875.3	291,342.6	229,703.6	298,473.1
Importación de mercancías	168,396.4	168,678.9	170,545.8	196,809.7	221,819.5	256,058.4	284,949.0	308,603.2	234,385.0	301,481.8
Bienes de consumo	19,752.0	21,178.4	21,509.0	25,409.0	31,512.9	36,901.0	43,054.5	47,940.7	32,828.1	41,422.7
Bienes intermedios	126,148.8	126,508.1	128,831.5	148,803.7	164,091.1	188,632.5	205,295.5	221,565.4	170,911.7	229,812.4
Bienes de capital	22,495.7	20,992.5	20,205.3	22,597.0	26,215.5	30,524.9	33,599.0	39,097.1	30,645.2	30,246.7
Saldo de la balanza de servicios	-17,435.4	-16,790.9	-16,982.6	-15,190.2	-20,411.8	-24,337.6	-25,697.9	-23,942.6	-21,870.5	-21,339.7
Transferencias netas	9,338.0	10,268.5	15,600.6	18,762.5	22,137.5	25,948.9	26,395.8	25,462.3	24,531.2	21,504.2

\* Presentación resumida.

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, tomado de la página electrónica [www.banxico.gob.mx/SieInternet/consultarDirectorioInter-netAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CIE3&sector=1&locales=es](http://www.banxico.gob.mx/SieInternet/consultarDirectorioInter-netAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CIE3&sector=1&locales=es)

Cuadro 15\*  
México: balanza de capitales, 2001-2010  
(Millones de dólares)

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Cuenta de capital	28,356.5	23,434.1	21,405.7	14,174.7	16,917.5	-5.8	25,603.6	28,790.4	19,906.7	44,700.0
Pasivos	32,191.2	19,590.5	17,941.5	25,939.9	31,076.2	18,019.7	55,508.1	38,085.6	37,695.3	74,034.5
Endeudamiento	1,242.5	-4,217.2	-1,349.6	-1,414.2	622.7	-7,418.0	16,686.9	8,514.9	13,928.3	29,557.2
Inversión extranjera total	30,948.7	23,807.7	19,291.1	27,354.2	30,453.5	25,437.8	38,821.2	29,570.7	23,767.0	44,477.3
Directa	29,926.3	23,882.7	18,654.7	24,826.6	24,407.2	20,119.2	31,492.3	27,440.5	16,119.3	20,708.6
De cartera	1,022.4	-75.0	636.4	2,527.6	6,046.3	5,318.6	7,328.8	2,430.2	7,647.7	23,768.6
Activos	-3,834.6	3,843.6	3,464.2	-11,765.2	-14,158.7	-18,025.5	-29,904.6	-9,295.2	-17,788.6	-32,334.5
Errores y omisiones	-3,317.4	-2,189.1	-4,806.6	-4,877.7	-3,892.3	3,524.8	-5,941.8	-5,611.4	-9,552.1	-16,176.3
Ajustes por valoración	0.0	-14.4	-13.2	-3.2	-8.2	-13.7	-25.2	-12.1	-63.0	-79.2
Variación de la reserva internacional neta	7,325.0	7,104.1	9,450.9	4,061.4	7,172.6	-989.2	10,311.1	7,450.2	5,396.8	22,758.7
Reservas internacionales netas	40,879.9	47,984.0	57,434.9	61,496.3	68,668.9	67,679.7	77,990.8	85,441.0	90,837.8	113,596.5

\*Presentación resumida.

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México, tomado de la página electrónica [www.banxico.gob.mx/Si elInternet/consultarDirectorioInter-netAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE3&sector=1&locale=es](http://www.banxico.gob.mx/Si elInternet/consultarDirectorioInter-netAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE3&sector=1&locale=es)

Un hecho que destaca es que en el año 2006 se observa una reducción en el superávit de la cuenta de capital, el endeudamiento crece significativamente de 2007 a 2010; la IED muestran un dinámico crecimiento, siendo la inversión en cartera de nivel inferior, situación que se modifica de manera significativa en 2010, año en que la inversión fue cartera superior a la IED.

En términos generales la cuenta de capital logró contar con un superávit que le permitió al sector externo financiar el déficit en cuenta corriente, que se mantuvo en estos años.

### Vulnerabilidad externa y ciclos económicos de México

En los años noventa los efectos de la recesión mundial afectaron a la economía mexicana aunado a la presencia de condiciones de inestabilidad interna debido a la creciente vulnerabilidad de la economía nacional. Ello se ve reflejado en la recesión que afectó a México de octubre de 1992 a noviembre de 1993 y la crisis económica de noviembre de 1994 a octubre de 1995, que incluyó el llamado “error de diciembre” y que mostró la fuerte debilidad de la economía frente a su principal socio comercial.

Así en dos décadas de apertura comercial la economía mexicana se volvió más vulnerable y dependiente de las condiciones externas con limitada capacidad de respuesta de los sectores productivos ligados al mercado interno.

El cuadro 16 muestra la fragilidad de la economía, las fluctuaciones económicas, mismas no se corrigen con la incorporación de la economía mexicana al nuevo modelo de apertura comercial. La consolidación de este proceso con el TLCAN, no hizo más que ahondar los comportamientos irregulares en el ciclo económico de la actividad productiva del país.

La vulnerabilidad se observa con las recesiones cada vez más recurrentes para los años que van de 1983 hasta 2010; en este periodo se observan seis recesiones y una contracción, y solamente cuatro expansiones acompañadas de seis recuperaciones, lo que indica que el comportamiento cíclico de la actividad productiva ahora tiene la influencia de las fluctuaciones del comercio internacional, sobre todo si estas provienen de Estados Unidos, país con el que México tiene más del 85 por ciento del intercambio internacional, lo que muestra la fragilidad de la economía mexicana, tesis que he expuesto a lo largo del trabajo.

Por otra parte, el cuadro 16 también muestra la inestabilidad de la economía mexicana a raíz de la apertura comercial instrumentada desde mediados de la década de los ochenta del siglo xx. En el mismo se observa el grado de duración que ha tenido las recesiones; particularmente se observa que la economía mexicana padeció dos fuertes recesiones; la primera con una duración de 17 meses y la segunda comprendió 15 meses; esta última se extendió del mes de septiembre de 1985 hasta noviembre de 1986, año a partir del cual México inicia un proceso de abrupta liberalización que dejó desprotegida a la planta industrial mexicana frente a la competencia del exterior.

El siglo XXI se inicia con una profunda recesión de 36 meses, más amplia, pero no tan intensa como la de mediados de los noventa. Ello afectó la marcha de la economía que profundizó el ciclo económico recesivo en México, continuó en un segundo periodo que abarcó los meses de enero de 2008 a mayo de 2009, con una dramática contracción en mayo de 2009 que se amplió hasta septiembre de ese mismo año empezando una ligera recuperación después de ese mes.

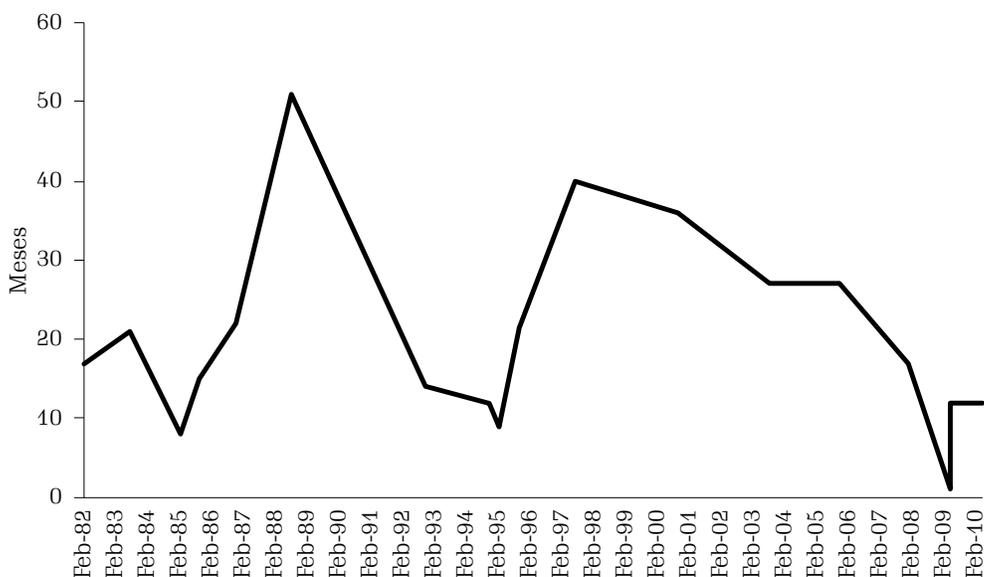
Cuadro 16  
Etapas de los ciclos económicos en México, 1980-2010

<i>Etapas</i>	<i>Duración (meses)</i>	<i>Inicio</i>	<i>Término</i>
Recesión	17	feb-82	jun-83
Recuperación	21	jul-83	feb-85
Expansión	8	feb-85	sep-85
Recesión	15	sep-85	nov-86
Recuperación	22	nov-86	ago-88
Expansión	51	ago-88	oct-92
Recesión	14	oct-92	nov-93
Recuperación	13	nov-93	nov-94
Recesión	12	nov-94	oct-95
Contracción	9	feb-95	oct-95
Recuperación	22	oct-95	jul-97
Expansión	40	jul-97	oct-00
Recesión	36	oct-00	sep-03
Recuperación	27	sep-03	nov-05
Expansión	27	nov-05	ene-08
Recesión	17	ene-08	may-09
Contracción	1	may-09	may-09
Recuperación	12	may-09	may-10

Fuente: Cuadro tomado de Jonathan Heath, *Lo que indican los indicadores*, México, INEGI, 2012.

La siguiente gráfica ilustra como a fines del siglo XX, los ciclos económicos se muestran más inestables a partir de la década de los ochenta y se acentúan en la década de los noventa, con una tendencia a la caída en el segundo milenio.

Gráfica 1  
Etapas de los ciclos económicos en México,  
1980-2010



Los crecientes problemas de insuficiencia de crecimiento sostenido en los últimos 30 años no han sido resueltos por las políticas de ajuste estructural, tales como la apertura comercial indiscriminada, la privatización de empresas públicas, la desregulación de la inversión extranjera y la integración comercial con Estados Unidos.

Los cambios estructurales iniciados desde la década de los ochenta no han creado las condiciones macroeconómicas necesarias para lograr un crecimiento económico sostenido y alcanzar un desarrollo ya no digamos al nivel de alguno de los países más desarrollados, sino por lo menos al que tiene Corea del Sur, país que en alrededor de 30 años ha logrado un crecimiento de su PIB per cápita que hoy se sitúa en el doble de México.

En suma, la experiencia mexicana de apertura comercial, desregulación y privatización en la era del TLCAN ha dejado a los sectores económicos internos altamente vulnerables a las fluctuaciones de la economía norteamericana.

## CONCLUSIONES

En los últimos 20 años la economía mexicana mantiene un dinamismo desigual e inestable. En parte esto es consecuencia de impactos del TLCAN y, simultáneamente, es resultado de decisiones internas de política económica. En dicho periodo se registró una profunda crisis (diciembre de 1994), considerada en su momento por 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 desregulación de los flujos de capital que estableció el capítulo XI del TLCAN influyó en el incremento de la volatilidad de los flujos de capital especulativo. Pero, es ante todo responsabilidad del gobierno de Carlos Salinas (1988-1994) el crecimiento desordenado del endeudamiento público en dólares situados en el mercado financiero interno (los llamados mexdólares) y el no haber tomado eficaces medidas preventivas regulatorias que impidieran la acelerada especulación financiera que llevó a un crecimiento desordenado de los créditos otorgados por la recién privatizada banca mexicana —que abandonando toda medida prudencial no creó reservas adecuadas e incurrió en prácticas desordenadas que en un entorno de fuga de capitales y crisis de confianza originó una importante devaluación en 1995 con su secuela de alta inflación, insolvencia generalizada, crisis financiera y productiva, desempleo y caída del PIB.

Después de sufrir una severa crisis de finales de 1994 a 1996, la recuperación de 1997 a 2000 fue el antecedente para que en los primeros años del siglo XXI México tuviera una relativa estabilidad macroeconómica, claro que en el contexto de un “estancamiento estabilizador”. Ello se debe en parte a la 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.

Así, las políticas de ajuste estructural lograron frenar la inflación, pero no se aprovechó 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.

La desregulación de la inversión extranjera no generó una crisis de la balanza de pagos. El superávit en balanza de capitales, en términos gene-

rales, compensó el déficit en cuenta corriente y permitió incrementar las reservas internacionales. Esto se debió a que crecieron las entradas de capital foráneo por las privatizaciones de empresas públicas y la adquisición por bancos extranjeros de las principales instituciones financieras mexicanas como Banamex, Bancomer, Inverlat, Serfin y otras; pero, fundamentalmente, fue resultado de la transnacionalización de importantes sectores del aparato productivo mexicano, incluyendo algunos corporativos industriales, comerciales y agropecuarios. Adicionalmente ha crecido significativamente la inversión en cartera.

Las entradas de capital elevaron los precios de algunos activos financieros internos. 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.

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.

El aumento de las entradas de capital ha permitido un persistente superávit de la balanza de capitales que han permitido cubrir el déficit comercial global y el déficit de la balanza en cuenta corriente.

Durante el periodo en que ha estado en vigor el TLCAN México ha tenido superávit comercial con Estados Unidos. Pero ha crecido el déficit comercial con el resto de mundo, especialmente con China y Europa, generando, como se expuso, un déficit comercial global.

Por otra parte, los elevados flujos de IED, el alto y continuo nivel de inversiones foráneas en instrumentos de deuda pública internos, así como los créditos externos a empresas establecidas en territorio nacional —que año con año permiten obtener el referido superávit en balanza de capitales que permite mantener un precario equilibrio macroeconómico de las cuen-

tas de intercambios internacionales de México—, han 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, todo lo cual origina una tendencia deficitaria en la balanza global en cuenta corriente. Esto ha obligado a dirigir constantemente la política económica a conseguir importantes corrientes de financiamiento exterior para equilibrar la balanza de pagos. Así, el financiamiento externo ha tenido un limitado efecto en la formación interna de capital y el crecimiento de la productividad, por ello no se ha reflejado en un sustancial fortalecimiento de la base productiva y la competitividad internacional del conjunto del sistema industrial nacional.

Los inversionistas extranjeros y empresas multinacionales han presionado para que las autoridades mexicanas amplíen la desregulación pactada en el TLCAN. Las áreas prioritarias de inversión norteamericana están puestas en los sectores como la petroquímica básica, 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.

La crisis de 2008-2009, tema que ya he abordado en el capítulo cuatro, es testimonio elocuente de esta alta vulnerabilidad de la economía mexicana originada por la creciente integración subordinada a la economía de Estados Unidos, su pérdida de autonomía y el impacto de los desequilibrios financieros internacionales.

#### PROPUESTAS: LA REDUCCIÓN DE LA VULNERABILIDAD DE LA ECONOMÍA MEXICANA REQUIERE LA RENEGOCIACIÓN DEL CAPÍTULO XI DEL TLCAN

– 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.

– La inversión extranjera debe ser regulada por el Estado mexicano precisamente para que juegue un papel positivo en el desarrollo nacional. Deben instrumentarse mecanismos para que la inversión extranjera tenga un efecto de arrastre sobre el resto de la economía con la consiguiente generación de empleos directos e indirectos. No propongo mecanismos proteccionistas de ineficiencias al obligar a inversionistas a comprar en el país lo que sea más caro o de menor calidad, pero deben buscarse incentivos para que en los hechos se surtan en proporciones crecientes en el país receptor. Un medio, entre otros, pueden ser reglas de origen con contenido nacional y no solamente regional como estipula el TLCAN. La IED debe canalizarse prioritariamente a nuevas inversiones en sectores productivos y no sólo ni principalmente a la compra de empresas 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.

– Todo ello implica no otorgar Trato Nacional indiscriminado a la inversión extranjera. 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. Todo lo anterior es viable, pero supone otro modelo de desarrollo distinto al neoliberal. Ciertamente supone crear condiciones de menor dependencia de dicha inversión.

– México debe 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 angustiada necesidad para obtener superávit en la balanza de capitales que permita año con año cubrir el déficit en cuenta corriente, cubrir el déficit comercial global y los compromisos derivados del pago de intereses de la deuda externa y las transferencias por concepto de utilidades de la inversión extranjera.



## Crisis económica en México: 2008-2009. Vulnerabilidad y condicionalidad externa<sup>188</sup>

### INTRODUCCIÓN

En el capítulo tercero expuse que el TLCAN profundizó los procesos de apertura comercial y desregulación de la inversión extranjera iniciados en la década de los ochenta del siglo XX lo que limitó el campo de acción de las estrategias de política económica con carácter anticíclico, acentuó la volatilidad económica e impidió establecer medidas regulatorias que aminoraran los impactos de las crisis internacionales.

Esto fue uno de los factores que acentuó la subordinación a los ciclos económicos de Estados Unidos. Así, la vulnerabilidad externa que caracterizó a la economía mexicana en diversas etapas de su desarrollo económico en el siglo XX, se acentuó a partir de la entrada en vigor del TLCAN. La imposibilidad de instrumentar requisitos de desempeño y los compromisos establecidos en el capítulo IX del TLCAN originaron una elevada volatilidad de los flujos de capitales y acentuaron el impacto de la crisis de 2008-2009.

Además el modelo de industrialización subordinada con desequilibrio externo que fincó la expansión del sector industrial en la industria manufacturera de exportación —tesis que expuse en los capítulos uno y tres al

<sup>188</sup>Este capítulo fue elaborado con el apoyo del profesor Raúl Carvajal y un avance de esta investigación fue presentada en un seminario realizado en julio de 2011 en la UAM-X coordinado por el doctor José Luis León. Además integra y desarrolla la tesis que expuse previamente en el ensayo: "Políticas de ajuste estructural e impacto macroeconómico del TLCAN en México", Juan Manuel Sandoval Palacios (coord.), *TLCAN. Balance general e impactos subregionales y sectoriales*, México, Universidad Autónoma Chapingo, 2009; y en el texto: "Políticas de ajuste estructural, TLCAN y crisis alimentaria en México", *La crisis económica y alimentaria en México: ¿una oportunidad para transformar el modelo neoliberal?*, Argelia Salinas Ontiveros (coord.), México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2010.

hacer referencia a la formulación que sobre el modelo secundario exportador elaboró Pedro Vuscovic—, genera una vulnerabilidad de la economía mexicana ya que, como se expuso, el precario equilibrio macroeconómico y el comportamiento de su balanza de pagos está asociado a la variación inestable de los flujos de capitales y al comercio exterior.

## CRISIS DE LA ECONOMÍA MEXICANA

La crisis internacional y la que resintió la economía mexicana en 2008 y 2009, adquirió características nuevas por la desregulación de los mercados financieros internacionales. Sus causas más visibles son el continuo deterioro de los mercados financieros, debido a una laxa supervisión pública.

En 2008 y 2009 la recesión mundial sumió a las economías en un severo desplome que implicó cierre de industrias, colapso de los bancos, aseguradoras y caída de las bolsas de valores. Un gran número de trabajadores perdieron sus empleos y otros más han visto reducidos sus salarios reales. A finales de 2009 se estimó que existían 200 millones de desempleados en todo el mundo. Tan sólo en Estados Unidos la tasa de desempleo rondaba el 10 por ciento y en España llegó al 20 por ciento en 2009. La desigualdad y la pobreza se profundizaron en los países de América Latina. El conjunto de indicadores socioeconómicos en el marco internacional definió los rasgos de una crisis económica que fue de una magnitud similar a la depresión de 1929-1933.

México fue uno de los países más afectados. En las últimas tres décadas las políticas de ajuste estructural han originado un deterioro económico que se refleja en inestabilidad y pérdida de vitales activos productivos. Su creciente subordinación a la economía estadounidense ha ido acompañada de un lento crecimiento económico.

La recesión mundial ha mostrado la fragilidad del modelo económico aplicado en el país y ha mostrado, aún antes de esta recesión mundial, la existencia de un sistema impositivo regresivo para la mayoría de la población, finanzas públicas dependientes de la venta de recursos petroleros al exterior, política monetaria carente de rendición de cuentas, transparencia y corresponsabilidad y un sistema de seguridad social cada vez más rezagado y carente de una adecuada cobertura de protección social.

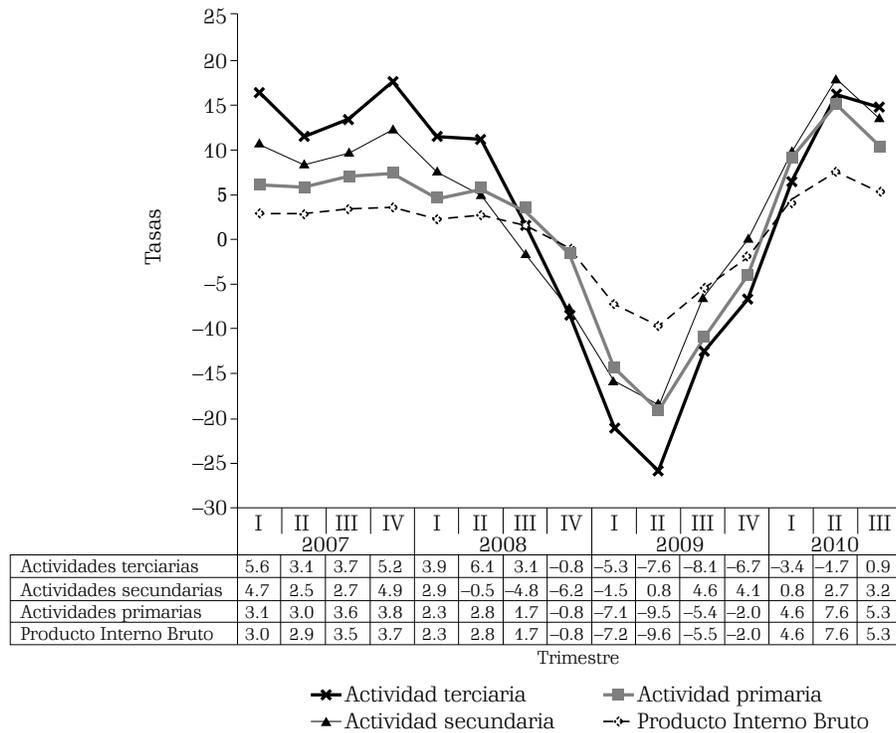
En este contexto de crisis algunos gobiernos, principalmente de Europa Occidental, Estados Unidos, China y Australia, aplicaron diversas medidas de carácter público con una firme intervención del Estado en la actividad económica, para buscar superarla. El gobierno federal de México no lo hizo. El resultado en 2009 fue la profundización de la crisis por la ausencia de medidas anticíclicas.

En México, la crisis comenzó en el segundo trimestre de 2008, registrando una drástica caída del PIB. La agudización de la misma en 2009 y la precaria recuperación de 2010 a 2013 permiten prever un largo y difícil periodo donde el lento crecimiento y la escasa generación de empleos en el sector formal de la economía serán los elementos dominantes en los próximos años.

El sector secundario de la actividad económica registró en el segundo trimestre de 2008 su primera caída misma que duró cinco trimestres consecutivos, mientras que la actividad comercial tuvo su primera contracción el cuarto trimestre de 2008 y se prolongó por espacio de siete meses; la actividad primaria comenzó su decrecimiento en el último trimestre de 2008 y se prolongó por espacio de cinco trimestres. En conjunto, tomando como referencia el comportamiento del PIB, el mismo tuvo a partir del cuarto trimestre de 2008 hasta el cuarto trimestre de 2009 una caída de  $-0.8$ ,  $-7.2$ ,  $-9.6$ ,  $-5.5$  y  $-2.0$  por ciento respectivamente. La crisis económica duró 15 meses y si tomamos el punto más alto del ciclo que fue el cuarto trimestre de 2007 hasta la caída más severa que fue el segundo trimestre de 2009 observamos que el descenso de la actividad económica alcanzó el piso más bajo en 19 meses (véase gráfica 2).

En este contexto se dio la contingencia sanitaria frente al brote de influenza AH1N1, que afectó el comercio nacional y la actividad turística al verse reducida la afluencia de los turistas extranjeros al país y de la menor afluencia de los turistas nacionales. El panorama económico se agravó también por la crisis de inseguridad. El crimen crece, la violencia genera mayor violencia; persisten diversas formas de la corrupción en los cuerpos policíacos y existen diversos testimonios de que la delincuencia organizada se enquistó en algunos órganos del gobierno mexicano de los tres niveles.

Gráfica 2  
Tasas de crecimiento trimestral del PIB por actividad



## RASGOS DE LA CRISIS

El comportamiento de la economía mexicana en las últimas décadas muestra que los ritmos de crecimiento de los años de 1950-1981 han sido superiores a los del periodo 1982-2009.

Esta última etapa, conocida como de “estancamiento estabilizador” (porque se ha tenido éxito en el control inflacionario y en el mantenimiento de finanzas relativamente sanas), ha tenido un costo social y económico elevado ya que ha ido acompañada de un crecimiento bajo y cada vez más inestable del PIB y de un retroceso en el producto per cápita, lo que acentúa el rezago en la desigual distribución del ingreso en la población, agudizando las tensiones sociales.

La drástica caída en el crecimiento del PIB en 1995 fue debido a que se instrumentó una liberalización financiera con un marco débil de regulación y supervisión unido a un creciente déficit externo; la articulación de estos

factores condujo a la crisis de 1995-1996. Posteriormente se reordenaron los objetivos de política económica y se adoptó uno fundamental: estabilidad de precios. Los resultados para el periodo de 1995 a 2000 se reflejaron en una tasa de crecimiento promedio del PIB de 3.6 por ciento y un crecimiento del 22 por ciento en la inflación, objetivos que si bien se alcanzaron no significaron sustanciales mejoras en la calidad de vida de la población y en el crecimiento del empleo.

Para el periodo de 2001 a 2006 el crecimiento fue menor con respecto al anterior. El PIB apenas aumentó en promedio en 2.1 por ciento, mientras que la inflación anual media se redujo a un dígito (4.4 por ciento), datos que indican que la prioridad fue la contención de precios antes que fomentar el crecimiento de la actividad económica.

En el primer año de gobierno (2007) de la nueva administración se registró un crecimiento de 3.3 por ciento del PIB; para el siguiente año, 2008, disminuyó a 1.5 por ciento. La baja en el dinamismo de la economía fue por efecto de la crisis de mediados de 2008 del mercado de las hipotecas "subprime", mientras que el nivel inflacionario para los años de 2007 y 2008 fue de 3.8 por ciento y 6.5 por ciento; este último también expresión de las presiones inflacionarias a causa de la crisis estadounidense.

La crisis financiera de 2009 mostró la ausencia de políticas contracíclicas y evidenció que los riesgos sistémicos y la volatilidad financiera van en aumento.

Las asimetrías en el mercado financiero global afectan desfavorablemente a países que, como México, se ven afectados por la contracción de la actividad económica frente al impacto de los choques externos. En parte, esto es consecuencia del alto grado de integración financiera que tiene el país vía emisión de deuda en monedas extranjeras y la relación desfavorable entre el tamaño de su mercado y las presiones especulativas y no especulativas causadas por la volatilidad financiera en las economías desarrolladas.

La economía mexicana en los últimos 20 años ha tenido un comportamiento falto de una dinámica que le permita superar las condiciones de la estabilidad con estancamiento productivo. Frente a esta situación se presenta la crisis norteamericana de 2009, cuyos efectos impactaron desfavorablemente a la actividad productiva del país. De hecho, comparado con respecto a los países de América Latina, México es el país que resiente la

mayor caída en 2009: -6.1 por ciento del PIB, disminución similar a la ocurrida en 1995; sin embargo, la diferencia fue que la última fue causada por factores externos, mientras que la primera se debió a insuficiencias de las reservas internacionales frente al creciente déficit comercial y el vencimiento de instrumentos financieros gubernamentales que excedían la capacidad de pago del país y a factores estructurales de alta dependencia productiva y financiera del país con respecto a Estados Unidos.

Como ya expuse, la vulnerabilidad de México se caracteriza por la magnitud del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos y la dependencia de los flujos de financiamiento externo. La inestabilidad del financiamiento ha afectado negativamente la dinámica de la inversión y el consumo; la demanda agregada de la economía mexicana ha sido limitada por la política económica y el año de 2009 no fue la excepción.

México, para mantener una precaria estabilidad macroeconómica, en parte depende de los ingresos provenientes del exterior a través del comercio exterior, la inversión extranjera, directa y en cartera y la entrada de remesas y aunque se ha visto favorecido por el aumento del precio internacional del petróleo, los flujos adicionales requeridos para equilibrar su balanza de pagos son los aportados por instituciones financieras internacionales.

Los canales a través de los cuales se transmitieron los efectos de la crisis global a la economía mexicana tuvieron varias vertientes: particularmente, cabe destacar el impacto del comercio exterior, remesas, turismo, IED, financiamiento externo, tipo de cambio y precio del petróleo.<sup>489</sup>

De acuerdo al "Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe de 2009"<sup>490</sup> de la CEPAL: "la economía mexicana entró en recesión a partir del último trimestre de 2008, lo que puso de manifiesto sus insuficiencias estructurales, su vulnerabilidad frente a los choques externos y la debilidad del aparato productivo, así como el reducido margen de maniobra de la política pública para contrarrestarlos. En la primera mitad del año 2009 la actividad económica decreció un 9.2 por ciento. En el tercer trimestre el descenso fue de un 6.2 por ciento.

<sup>489</sup>Esquivel, Gerardo. "Large, Immediate Negative Impact and Weak Medium-Term Growth Prospects", en Nabli Mustapha K. (ed.), *The Great Recession and Developing Countries. Economic Impact and Growth Prospects*, Washington, D.C., The World Bank, México, p. 365.

<sup>490</sup>CEPAL. "Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe de 2009", Santiago de Chile, 2010.

Por otra parte, las exportaciones disminuyeron un 23 por ciento en el primer semestre de 2009 mientras que las importaciones se contrajeron un 25 por ciento en igual periodo. Por su significativa vinculación con la economía de Estados Unidos, la industria automotriz fue la más afectada dentro de la actividad manufacturera. Su peso en el PIB total (3.3 por ciento) y en las exportaciones totales (24 por ciento), así como sus vínculos con 33 ramas productivas (30 de ellas manufactureras) fueron determinantes en la desaceleración económica del país. En términos reales, entre enero y octubre de 2009 la producción automotriz y las exportaciones de automóviles disminuyeron un 35 por ciento y un 33 por ciento, respectivamente. Si se registran cifras similares para el conjunto del año, significaría que 1.1 puntos porcentuales de la caída del PIB total estarían explicados directa y exclusivamente por la industria automotriz, sin considerar los efectos multiplicadores que ella genera. Con ello se observa lo frágil y dependiente que es la economía mexicana frente al alto grado de integración comercial y económica que se tiene con respecto a Estados Unidos.

Lo expuesto permite observar que la crisis económica internacional tuvo un importante impacto en la reducción de las exportaciones mexicanas. Esta contracción, por el peso del sector exportador en el PIB (35 por ciento), diseminó sus efectos con rapidez en el resto de la economía. El valor de las exportaciones totales decreció un 28.7 por ciento entre enero y septiembre de 2009, mientras que las importaciones lo hicieron un 29.6 por ciento. Además, la reducción del volumen de petróleo exportado y la caída de los precios internacionales ocasionaron un descenso del 53 por ciento en el mismo periodo de los ingresos por concepto de este rubro.

Con datos revisados del Banco de México, en el cuadro 12 de Balanza de Pagos 2001-2011 se confirma lo anterior; en efecto, el comercio exterior de México fue el que más reflejó la crisis estadounidense. Los datos muestran que en el año 2008 las exportaciones y las importaciones fueron de 291,342.6 y 308,603.3 mdd respectivamente, arrojando una diferencia de -17,260.7 mdd, mientras que para 2009, la drástica reducción del comercio con el exterior se reflejó en una caída de las exportaciones e importaciones de 229,703 y 234,385 mdd respectivamente, que registró un saldo en la balanza comercial de -4,681.4 mdd.<sup>494</sup>

<sup>494</sup>*Informe Anual del Banco de México 2010.*

Por otra parte, la crisis financiera de Estados Unidos afectó considerablemente el envío de remesas a México. De acuerdo a los datos expuestos en el cuadro 11, Remesas Familiares, en 2009 los ingresos por este concepto registraron un valor acumulado de 21,244.7 mdd, cifra un 15.5 por ciento inferior a la registrada en igual periodo de 2008. Ese año se registró la entrada de 25,138.6 mdd, es decir, la diferencia es de alrededor de -3,894 mdd.

La IED tuvo también una caída. En 2008 fue de 27,140.5 mdd y para 2009 fue de 16,119.3 mdd, es decir alrededor de -11,21.2 mdd menos.

El registro en las cuentas externas en términos de exportaciones e importaciones, remesas e IED muestra, claramente, que éste fue uno de los canales de transmisión de la crisis a México.

El número de trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) disminuyó en -3.4 por ciento entre octubre de 2008 y octubre de 2009. Como resultado de ello, los sectores de la industria manufacturera (-7.0 por ciento), la construcción (-9.5 por ciento) y de transportes y comunicaciones (-4.3 por ciento) fueron los más afectados. Al ocurrir la caída en la demanda agregada vía menor inversión y menor consumo, así como una caída en el intercambio comercial las consecuencias sociales se expresaron en aumento del desempleo, tal y como se registran en la tasa de desocupación nacional, la cual pasó en 2008, con cifras revisadas al final del año, de 4.0 por ciento a 5.5 por ciento para 2009; con respecto al número de trabajadores asegurados en el IMSS, tanto permanentes como eventuales, se registraron en el 2008 14'063,000, para el año siguiente, 2009, fueron 13'881,000 trabajadores. La diferencia fue de -182 mil empleos menos, y se concentró en los sectores industrial y agropecuario.

Entre fines de 2009 y comienzos de 2010, se observó una recuperación de varios sectores, especialmente el de las industrias metálicas básicas, liderado por el sector automotor, como consecuencia del incremento de la demanda de Estados Unidos. En el primer trimestre de 2010 la producción mexicana de vehículos fue de 522.441 unidades, lo que representa un incremento de un 79 por ciento respecto del mismo periodo de 2009.

Al inicio del 2010 la CEPAL estimó que México experimentaría ese año un crecimiento levemente superior al 4 por ciento del PIB, impulsado por el repunte de las exportaciones, tanto petroleras (por el aumento del precio del crudo) como no petroleras, así como del consumo y la inversión. Esta previsión se cumplió. El repunte de la economía estadounidense a fines de

2009 incidió favorablemente en la recuperación de las exportaciones mexicanas. El valor de las exportaciones totales aumentó un 38 por ciento en los primeros cinco meses de 2010, respecto de igual periodo de 2009. Las exportaciones petroleras se incrementaron un 68.8 por ciento (gracias a los mayores precios del petróleo) y las no petroleras un 33.8 por ciento. Asimismo, se expandieron las exportaciones de automóviles (77.8 por ciento), productos extractivos (60.4 por ciento) y agropecuarias (16.8 por ciento)".<sup>192</sup>

En el primer trimestre de 2010, la actividad económica mexicana mostró una franca recuperación y registró un crecimiento real de un 4.3 por ciento con respecto a igual periodo de 2009. Las exportaciones de bienes y servicios aumentaron un 23.6 por ciento debido principalmente al incremento de las ventas de bienes manufacturados y agropecuarios. Por su parte, las importaciones de bienes y servicios se elevaron un 19.3 por ciento.

La actividad económica tuvo un importante incremento en los tres primeros trimestres del año (2010) con un crecimiento medio del 5.8 por ciento. Entre enero y octubre de 2010, las ventas al exterior sumaron 243 mil mdd, un 32 por ciento más que en el mismo periodo de 2009, y las de manufacturas registraron un significativo incremento del 31.9 por ciento. De hecho, México se ubicó como el segundo principal exportador de manufacturas a Estados Unidos, desplazando a Canadá y sólo detrás de China. En el mismo periodo, la agricultura y la ganadería registraron un crecimiento medio del 4.4 por ciento. La industria manufacturera mostró una notable recuperación, con un crecimiento medio del 11.2 por ciento. Las exportaciones petroleras crecieron un 36.5 por ciento entre enero y octubre.

La CEPAL, en el: "Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2010"<sup>193</sup> expuso que en 2010, el PIB real de México aumentó un 5.3 por ciento, después de registrar una contracción del 6.1 por ciento en 2009. Tal como lo muestran las cifras previamente expuestas, la recuperación parcial de la actividad económica estuvo sustentada, principalmente, en el dinamismo de las exportaciones. El consumo interno tuvo un repunte

<sup>192</sup>CEPAL. *Op. cit.*, pp. 121-123.

<sup>193</sup>CEPAL. "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 2010", Santiago de Chile, 2011.

moderado, debido a la caída del salario real y a la debilidad del mercado de trabajo, mientras que la inversión bruta fija experimentó una magra expansión. El déficit de la cuenta corriente como porcentaje del PIB registró una leve disminución (un 0.6 por ciento en comparación con un 0.7 por ciento en 2009) ante el marcado crecimiento de las exportaciones.

En el tercer trimestre de 2010 se observó una desaceleración producto de un menor dinamismo de la demanda externa. Las cifras preliminares a septiembre de ese año comenzaron a reflejar una desaceleración de esta actividad, asociada a la pérdida de impulso de la economía estadounidense.

El empleo formal, medido por el número de trabajadores inscritos en el IMSS, registró un crecimiento sostenido en los primeros 10 meses del año y al 31 de octubre se ubicó en un nivel superior al de antes de la crisis (14.8 millones de trabajadores). No obstante, se mantuvo elevada la proporción de personas subocupadas y empleadas en la economía informal (8.4 y 27.3 por ciento de la población económicamente activa, respectivamente).

## POLÍTICA PROCÍCLICA

La estrategia económica llevada a cabo por las autoridades para contrarrestar esta difícil situación, no sólo fue insuficiente, sino errada.

Cuando las autoridades financieras mexicanas se percataron de que la crisis se estaba profundizando en Estados Unidos y amenazaba seriamente a la economía mexicana, entonces se olvidaron que existía un “catarrito” y reconocieron que era más grave de lo previsto.

Las políticas encaminadas a aminorar los efectos adversos de la crisis se dieron primero con el “Programa para Impulsar el Crecimiento y el Empleo” (PICE) y el 9 de enero de 2009 se estableció el “Acuerdo Nacional a Favor de la Economía Familiar y el Empleo para Vivir Mejor” (ANFEFE). Con este acuerdo se buscaba: la protección al empleo y a la economía familiar, fomento de la competitividad y la inversión y un ejercicio transparente del gasto público; medidas que no contemplaban metas cuantitativas y compromisos permanentes para resolver, o por lo menos disminuir, el impacto de la recesión global en México.

Otros objetivos eran: establecer apoyos a la competitividad y a las PyMES e impulsar inversión en infraestructura.

La política económica buscaba ser anticíclica, aunque por el recurso comprometido no mostraba ningún indicio de ser efectiva.

Aunado a lo anterior, a mediados de julio de 2009, se aplicaron medidas de promoción de ventas internas de autos de bajo costo para contrarrestar la caída de la actividad económica, que para ese momento adquiría proporciones preocupantes en un sector clave como el automotriz, y de enorme arrastre en la actividad industrial de México. Sin embargo, sus resultados fueron nulos y prueba del fracaso de la estrategia fue la profunda caída del ritmo de crecimiento del PIB.

Las medidas buscaban contener los efectos recesivos inyectando recursos públicos por 171 mil millones de pesos. De esta cifra, ya se tenían contemplados en los recursos presupuestales de 2009 aprobados por el Congreso 130 mil millones de pesos. Por lo que los recursos adicionales aportados realmente eran de alrededor de 41 mil millones de pesos, cantidad a todas luces insuficiente y que apenas representan el 0.3 por ciento del PIB.

Conviene destacar que el plan anticrisis del gobierno federal, en el papel, se indicaba que era anticíclico, sin embargo las medidas fiscales fueron en sentido contrario. Esto se reflejó con mayor nitidez cuando se discutió el paquete presupuestario para el ejercicio fiscal de 2009, siendo un programa que no contemplaba las condiciones recesivas de la economía mexicana.

Se aprobó, por el lado fiscal, un incremento del impuesto indirecto (IVA) del 15 al 16 por ciento, medida que acentuó la regresividad en la distribución del ingreso afectando al consumo. Hubo a mediados del año 2008 comentarios de connotados premios Nobel de Economía que criticaron las medidas impositivas contenidas en la propuesta del Ejecutivo señalando que la medida tenía un carácter fuertemente procíclico, contrario al desempeño económico requerido para el 2009.

El gobierno federal, si bien reconoció la crisis que se estaba padeciendo en el mundo y en México, presentó para 2009 un presupuesto que inducía a la recesión por ser de corte sumamente restrictivo y de carácter procíclico que acentuó más la caída de la actividad económica. Los indicadores claves muestran como la recesión se presentó con mayor agudeza en el sector industrial, como ya se indicó anteriormente.

En el transcurso de 2009 los ingresos ordinarios del gobierno federal tuvieron una caída de -6.4 por ciento. La relación entre actividad productiva

e incremento de la tasa de crecimiento de los impuestos se vio verificada, debido a la reducción de los ingresos tributarios en -10.6 por ciento; ISR, IETU, IVA y IEPS decrecieron en -8.3, -7.9, -14.5 y -7.8 respectivamente. Esta caída solamente se vio compensada por ingresos provenientes del rubro aprovechamientos, es decir provino de los recargos, intereses moratorios y multas que aplica el gobierno federal a los particulares.

Para el año 2010 algunos ingresos del gobierno federal aumentaron pero la recaudación de impuestos no se recuperó homogéneamente ya que el ISR, IETU, e IEPS decrecieron con respecto a lo programado, mientras que el IVA creció en concordancia con la recuperación de los niveles de consumo.

La participación de los ingresos tributarios con respecto al PIB fue para 2009 de 9.8 por ciento y para 2010 representaron el 10 por ciento, aunque uno de los principales impuestos indirectos, como el IVA bajó su participación con respecto al PIB, de 4.1 por ciento en el 2009 a 3.7 por ciento del PIB en 2010.

Los niveles de caída alcanzaron la recaudación y ocasionaron una reducción del gasto público para el año 2010 el cual, en términos reales, decreció en -4.6 por ciento, mientras que el ingreso público vía impositiva decreció para el mismo año en -1.8 por ciento; es decir, el impacto se reflejó en la política fiscal con una restricción en la participación presupuestaria del gobierno federal, aunque el crecimiento en términos económicos fue positivo en 4.8 por ciento del PIB en ese año.<sup>194</sup>

Con datos de la Cuenta Pública de 2009 se observa que en ese año se registró un aumento en el gasto corriente en 4.5 por ciento respecto a 2008 y el gasto de capital creció en 10 por ciento en términos reales, aún así fue insuficiente. Por el lado de la clasificación funcional del gasto, en su vertiente de desarrollo económico, la tasa de crecimiento fue positiva con respecto al originalmente presupuestado en 12.7 por ciento; a pesar de ello, en rubros prioritarios para incentivar la productividad como Comunicaciones y Transportes, Desarrollo Agropecuario y Forestal, Laboral y Ciencia y Tecnología las tasas, con respecto a la previsión inicial, fueron del -13.6, -6.7, -0.2 y -8.8 por ciento respectivamente. Esta reducción en el ritmo de crecimiento de estos rubros, indica que las supuestas medidas para contrarrestar los efectos de la crisis realmente no se contemplaban seriamente.

<sup>194</sup>*Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2009, SHCP.*

## POLÍTICA MONETARIA

Con respecto a la política monetaria, el Banco de México (BM) mantuvo la tasa de interés en niveles por encima de los registrados en Estados Unidos, en particular la tasa de referencia de CETES. Esta fue, en promedio a 28 días para el año 2008, de 7.8 por ciento; en 2009 fue de 5.4 por ciento, y para 2010 se fijó aproximadamente en 4.5 por ciento, buscando con ello evitar que México se viera afectado en el mercado de capitales por la crisis financiera de Estados Unidos.

Las medidas que estableció el gobierno federal de México en materia de política monetaria impidieron la caída de la tasa de interés, la cual se mantuvo a un nivel superior a la establecida por la Reserva Federal de Estados Unidos. Mientras allá, se disminuía la tasa de descuento, en México la tasa se elevaba desincentivando con ello la actividad productiva.

El objetivo central de las autoridades monetarias fue mantener un el férreo control del nivel de precios vía restricción de la demanda interna, ocasionando con ello una recesión inducida que fue más profunda que la registrada en los países de América Latina.

Las medidas restrictivas en materia monetaria inhibieron el crecimiento económico al mantener altas las tasas de interés, medidas que contribuyeron a no generar las condiciones de medidas contracíclicas que se requerían para solventar la restricción de la demanda agregada de la economía mexicana.

Mantener tasas de interés a un nivel superior a las norteamericanas, junto con una política cambiaria de contención de la depreciación del peso frente al dólar fueron medidas que desestimularon la actividad económica e inhibieron el impulso productivo en 2009.

El tipo de cambio promedio con respecto al dólar fue en los años de 2007, 2008 y 2009 de 10.87, 13.54 y 13.06 respectivamente, paridad que buscó contener la depreciación del peso.

Es de destacar que a pesar de contar por primera vez en la historia económica reciente del país con las más altas reservas internacionales (para mediados de 2010 se superaron los 113 mil mdd y han estado creciendo ininterrumpidamente desde 2008), ello no se vio reflejado en un impulso efectivo para superar la recesión.

Esto muestra que frente al dilema: crecimiento o combate a la inflación, las autoridades monetarias optaron por controlar el nivel de precios a costa

de abandonar el estímulo económico. Este objetivo, llevado al extremo, en condiciones de vulnerabilidad externa, ha desincentivado las decisiones de inversión productiva en el país.<sup>495</sup>

## IMPACTO SOCIAL DE LA CRISIS

Como vimos, en México la crisis comenzó en el segundo trimestre de 2008, registrando una drástica caída del PIB. La agudización de la misma en 2009 y la precaria recuperación de 2010 a 2013 son testimonio de un largo y difícil periodo donde el lento crecimiento y la escasa generación de empleos en el sector formal de la economía han sido los elementos dominantes del proceso.

En los últimos seis años la pobreza extrema ha aumentado en nuestro país en 4 millones de mexicanos. El año 2009 finalizó con una contracción mayor del mercado interno; agravamiento de la crisis de las diferentes industrias, aumento del desempleo y una baja de la inversión privada.

En 2009 la economía mundial registró una contracción de 1.4 por ciento, mientras que, como expuse previamente, para México fue de 6.1 por ciento del PIB; al mismo tiempo se perdieron 52 millones de empleos en el mundo; para México la caída de empleos formales e informales se ubicaría en alrededor de 700 mil.

En plena recesión se dio una mayor concentración del ingreso. Según el INEGI el 10 por ciento de los hogares con altos ingresos vio aumentadas sus percepciones, en cambio en el 60 por ciento de hogares más pobres se redujo todavía más el ingreso familiar. Este contexto crítico se incubaba una profunda irritación social.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), registró, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) para 2008, 50.6 millones de habitantes en pobreza de patrimonio. Los pobres alimentarios para 2008 fueron de alrededor de 19.5 millones de personas y son aquellos que tienen un ingreso inferior, para zonas rurales, de 707 pesos al mes y 949 de pesos para zonas urbanas; de ellos, los ubicados en zona rurales representan 12.2 millones de habitantes, mientras que en zona urbanas alcanzan los 7.2 millones de personas.

<sup>495</sup>*Op. cit., Informe.*

Según el BM, la recesión económica en México ha ocasionado que el número de pobres se incremente para el 2009 en 4.2 millones de personas, que agregándolas a los 50.6, suman 54.8 millones de personas en pobreza de patrimonio en ese año; de 2006 al 2008 se incrementaron los pobres en 5.9 millones de personas, que alcanzaron los 50.6 millones que registró el Coneval en 2008; con la crisis de 2009, la tasa anual de incremento en el número de pobres se duplicó en un solo año, es decir aumentaron en 4.2 millones mientras que en los tres años anteriores al 2009 el incremento fue de 5.9 millones de personas.<sup>196</sup>

El incremento en la canasta básica durante 2008 fue de 8.3 por ciento, mientras el aumento al salario mínimo para 2009 fue de 4.6 por ciento, lo que implicó una caída evidente del poder adquisitivo de los salarios aún antes del efecto adicional del aumento de precios en alimentos, gasolina, electricidad transporte y a los impuestos aplicado en 2010.<sup>197</sup>

En lo que se refiere a la evolución de la pobreza y la desigualdad en México, cabe señalar que datos adicionales permiten evaluar su magnitud real. La medición multidimensional de la pobreza realizada por Coneval, con datos de la ENIGH 2008 arroja cifras preocupantes: 47.2 millones de mexicanos (44.2 por ciento de la población) se encuentran en condiciones de pobreza multidimensional y presentan al menos una carencia social y cuentan con un ingreso insuficiente para la satisfacción de sus necesidades... 77.2 por ciento de la población nacional tiene al menos una carencia social y 30.7 por ciento al menos tres carencias sociales (21.7 por ciento sufre rezago educativo, 40.7 por ciento no tiene acceso a los servicios de salud, 64.7 por ciento no cuenta con seguridad social, 17.5 tiene carencias de calidad y espacios de la vivienda, 18.9 por ciento carencias por servicios básicos en la vivienda y 21.6 por ciento de alimentación).<sup>198</sup>

A lo largo de varias décadas, en México, la reducción de la inversión pública debilitó la infraestructura rural, investigación y financiamiento

<sup>196</sup>Reconocidos investigadores de los fenómenos de la pobreza como Julio Boltvinik y Hernández Laos cuestionan estas cifras, y en su libro: *Pobreza y distribución del ingreso en México*, México, Siglo XXI Editores, 1999; señalan que el número de pobres es aún mayor y que se encuentran entre un rango de 72 y 75 millones de personas, lo que equivaldría, en términos de la población total a un poco más del 70 por ciento de la población; es decir, nos hallamos frente a una sociedad que dramáticamente está ampliando los niveles de pobreza, tal vez nunca vistos en la historia reciente del país.

<sup>197</sup>Maldonado Trujillo, Claudia. *Los impactos sociales de la crisis económica en México*, México, Fundación Friedrich Ebert, 2010.

<sup>198</sup>*Idem.*

agrícola y colocó al campo y a millones de pequeños productores en una situación de quiebra productiva y marginación social. El rápido incremento de los precios internacionales de alimentos a nivel mundial, principalmente de los productos lácteos y de los cereales, ha resultado desastroso para el derecho a la alimentación de las mexicanas y los mexicanos. Este aspecto se aborda de manera particular en el capítulo cinco.

Al realizar un balance del impacto social de la crisis Claudia Maldonado concluye:

la crisis económica global tuvo efectos desproporcionados y devastadores en la economía mexicana. Sus implicaciones de largo plazo, en ausencia de un paquete de reformas y políticas públicas tendientes a contrarrestar los ciclos recesivos y cuyos efectos y magnitudes son catastróficas. Podrían implicar una nueva década perdida para el desarrollo, a pesar de los signos iniciales de recuperación macroeconómica en las economías avanzadas, particularmente la de Estados Unidos. En el corto plazo, es muy probable que los signos de recuperación en el norte se comuniquen rápidamente a la economía mexicana a través del sector exportador, la recuperación de los flujos de remesas y el sector turístico... (Pero) si se combina el efecto de caída de las remesas, el aumento en el desempleo y el aumento en el precio de productos básicos... (de) 2010, es muy probable que la incipiente recuperación económica en Estados Unidos y el fin del ciclo recesivo no logre atenuar el golpe dramático de 2009 ni reflejarse en el bienestar de los hogares mexicanos en los próximos años... En el caso de la población más pobre y vulnerable, la combinación del difícil entorno económico y la ausencia de mecanismos efectivos de protección social... implica el riesgo de pérdidas irreversibles en el capital humano de las nuevas generaciones (desnutrición, mortalidad infantil, deserción escolar) y por ende, generar efectos negativos permanentes en el potencial de desarrollo del país. Representan también un grave peligro para la cohesión social y la estabilidad política.<sup>199</sup>

## MÉXICO REQUIERE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRACÍCLICAS

Considero que las fluctuaciones erráticas que se han observado en la economía de Estados Unidos y la persistente crisis económica en Europa no garantizan que se reactive de manera sostenida la actividad económica

<sup>199</sup>*Ibidem*, pp. 6-8.

mundial, por lo menos a mediano plazo; por el contrario en el corto plazo es altamente probable que la recuperación sea desigual y en los próximos años México puede continuar sumido en una situación de “estancamiento estabilizador”, en particular si observamos la alta dependencia que tenemos con nuestro vecino del norte en rubros como el sector exportador, los flujos de remesas y los ingresos del sector turístico; si Estados Unidos no se recupera cabalmente y si se combina la caída de las remesas con aumento en el desempleo en el sector formal de la economía y el incremento en el precio de productos básicos, esto puede impedir superar los rezagos sociales y productivos que produjo la crisis de 2008-2009.

Los desincentivos en la determinación de la inversión, se han visto condicionados por la volatilidad de los flujos financieros internacionales y la inestabilidad en los determinantes del crecimiento productivo, afectando con ello el volumen de empleo. La falta de crecimiento sostenido a largo plazo ha demostrado ser igual de devastadora que la inestabilidad causada por altos niveles de inflación.<sup>200</sup>

El gobierno federal de México ha sostenido, por decenios, que una política fiscal expansiva tiene diversos efectos adversos sobre la economía —aumento de las tasas de interés e inflación— y que aun cuando puede combatir el paro y fomentar la inversión, propicia a largo plazo un estancamiento de la actividad productiva. La anterior argumentación es falsa porque cada uno de los aparentes efectos negativos parten de un supuesto implícito básico: que la economía está funcionando en el límite de su capacidad productiva, que se encuentra en pleno empleo de sus factores productivos o muy cerca de él.

Esta afirmación, de la corriente neoliberal, sería válida si el supuesto subyacente se cumpliera, pero no es el caso. Existen sectores importantes de la economía mexicana, como el de la construcción, que están operando muy por debajo de su capacidad instalada, que están muy lejos del pleno empleo. Desde luego, puede haber sectores con más altos niveles de ocupación; sin embargo, el gobierno no ha señalado cuáles son y, en todo caso, serían sectores que podrían ser estimulados para que incrementaran su

<sup>200</sup>Hanson H., Gordon. “Why Isn’t Mexico Rich?”, *Journal of Economics Literature*, vol. XLVIII, december, 2010, en este texto se indica que hay factores internos que inhiben la productividad; entre los que destacan el insuficiente mercado de crédito, distorsiones de oferta e incentivos perversos para la productividad, mientras que los externos se resumen en la creciente competencia con la economía China.

inversión con el propósito de ampliar su capacidad de producción. Todo lo cual hace que el gasto público, moderado y pertinentemente expansivo, no tenga los efectos negativos que erróneamente señala el gobierno federal en su discurso.

En consecuencia, dadas las condiciones actuales de la economía, un mayor gasto público no incrementaría la inflación debido a que, en primer lugar, induciría el funcionamiento de la capacidad ociosa de la planta productiva nacional alentando a la producción y, sólo después de haber alcanzado el pleno empleo, comenzarían a elevarse los precios.

Un mayor gasto público tampoco aumentaría las tasas de interés ni desplazaría a la inversión privada. Con estas afirmaciones, el Ejecutivo supone, tácitamente, que un mayor gasto público: a) sólo se financia con endeudamiento financiero, lo cual no es cierto pues habría de considerarse la vía tributaria —sobre todo en su eficacia recaudatoria—, y si se considera esta opción de financiamiento, no necesariamente presionaría al alza las tasas de interés; y b) está determinado por las mismas razones que la inversión privada, esto es asimismo falso. Las motivaciones del sector privado para invertir son distintas a las del sector público, para cada uno de ellos el nivel de la tasa de interés es sólo uno de los criterios para decidir sobre la toma de créditos y para realizar inversiones. No hay competencia entre la inversión pública y la inversión privada por los recursos crediticios, ya que tienen motivaciones de inversión distintas. Tan es así que en la actualidad, cuando el gasto público se mantiene restringido, el sistema bancario prácticamente ha dejado de otorgar créditos al sector privado; éste no solicita créditos bancarios por el alto nivel de las tasas de interés, aunque el gasto público está casi en equilibrio.

De la misma manera, tampoco es cierto que un incremento moderado en el gasto público necesariamente aprecie el tipo de cambio real o deteriore la cuenta corriente, ambos sucesos ocurrirían después de que fuera alcanzado el nivel de pleno empleo del aparato productivo nacional.

La idea de que el gasto produce mayor endeudamiento, supone que el gobierno no puede allegarse recursos por otra vía más que por la deuda financiera, esto es falso, tal como lo hemos señalado anteriormente. Pero, en caso de que así fuera, la aseveración de que el servicio de esa deuda eventualmente limitaría el crecimiento e implicaría sacrificar parte de las erogaciones con alto contenido social, en todo caso es válida para toda

la deuda, incluida aquélla en que ha incurrido el gobierno para salvar a los bancos y los rescates carreteros, entre otras.

La insistencia en que no puede incrementarse el gasto público no es sostenible. Sí puede incrementarse, pero se ha decidido, por motivos políticos, no hacerlo. Sus argumentos son falsos. Es una decisión política, no un impedimento técnico.



## Desarrollo rural y TLCAN en México<sup>201</sup>

### POLÍTICAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL Y DESARROLLO RURAL EN MÉXICO

Las “políticas de ajuste estructural” aplicadas en numerosos países en las últimas décadas han provocado un descenso del ingreso real de amplios sectores de la población que ven así reducido su acceso a los alimentos. Así, el hambre tiende a afectar una capa creciente de la sociedad debido al drástico descenso de su poder adquisitivo de bienes y servicios, especialmente alimentos.

Puesto que los alimentos se compran y se venden en el mercado y en ellos gastan gran parte de sus ingresos los sectores económicamente más débiles, es por tanto evidente que el hambre se debe no sólo a la escasez de alimentos sino, fundamentalmente a la insuficiencia de ingresos. La existencia, en los países en vías de desarrollo de un elevado nivel de desempleo y de subempleo tiene, en este contexto, una estrecha relación con los elevados índices de desnutrición que los caracterizan. Estas tendencias se han visto reforzadas por los procesos de modernización capitalista en el campo que ha expulsado gran cantidad de fuerza de trabajo sin que el sector urbano-industrial tenga el dinamismo necesario para absorberla. Así, se han roto en muchos casos las antiguas estructuras agrarias de autosubsistencia y no se han creado formas alternativas para alimentar a una creciente población.<sup>202</sup>

<sup>201</sup>El presente capítulo fue elaborado con base en un libro de mi autoría publicado en el año 2012 por el Instituto Belisario Domínguez del Senado de México, *Desarrollo rural y crisis alimentaria en México*, ISBN 978-607-00-5628-4.

<sup>202</sup>Amartya, S. “Los bienes y la gente”, *Comercio Exterior*, México, diciembre, 1983, p. 1122.

Por tanto, debe resaltarse que, ante todo, es el ingreso real el elemento clave para determinar quienes tienen la posibilidad de acceder a un consumo suficiente de los alimentos y quienes no la tienen. Además, para determinar en cada país el poder adquisitivo real, debe analizarse la correlación entre el nivel de precios y el nivel de ingreso.

En suma, el que una persona sea capaz de obtener una cantidad suficiente de alimentos depende de las características del conjunto de la estructura social en la que está inserta y no sólo de la disponibilidad per cápita de los mismos.

En términos globales, la producción de alimentos creció con mayor rapidez que la población en los últimos 30 años pero, al igual que en la mayor parte del tercer mundo, esto no ha puesto fin al hambre y la desnutrición. Incluso en aquellos años en que el abastecimiento de alimentos fue adecuado, siguió existiendo una porción sustancial de población desnutrida. Evidentemente, la causa de ello reside en que tanto los alimentos como el ingreso no se han distribuido en forma equitativa.

La población económicamente activa en el campo mexicano tuvo una caída al pasar, de acuerdo al Censo de Población de 2010, de 16.1 por ciento a 13.4 por ciento del total de dicha población. El sector social o de reforma agraria abarca a más de dos y medio millones de ejidatarios, lo que representa más del 75 por ciento de todos los productores agrícolas del país. Más de 15 millones de personas dependen directamente de las tierras ejidales para su subsistencia.

El repliegue del Estado de la agricultura dejó vacíos institucionales que el sector privado no ha colmado o en las que únicamente ha creado monopolios locales. La retirada del Estado, y la reestructuración y la liquidación o contracción de las instituciones públicas, otrora muy presentes e interventoras, han tenido efectos adversos, en especial para los pequeños y medianos productores, en el acceso al crédito, a la asistencia técnica agrícola (incluso se observa una regresión tecnológica de la agricultura campesina), a los mercados y a los centros de acopio, y también en la investigación científica y tecnológica,<sup>203</sup> situación que ha debilitado los mercados de crédito, seguros, servicios agropecuarios y productos finales.

<sup>203</sup>Dirven, Martine. "El papel de los agentes en las políticas agrícolas: intenciones y realidad", *Revista CEPAL*, núm. 68, agosto, 1999, p. 74. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). "Evaluación del Programa de País (CPE): México, 1990-2000", 2004.

La aplicación de estas políticas ha originado la disminución drástica de los subsidios a la producción, la eliminación de los precios de garantía, el retiro del Estado de la compra de cosechas y el abandono de su papel como administrador de empresas que intervienen directamente en el proceso productivo. La apertura comercial y la disminución del rol estatal han creado un marco desfavorable para la producción agropecuaria. La importación de alimentos y materias primas baratas ha reducido la rentabilidad y ha agudizado la competencia en los mercados domésticos de granos, oleaginosas, lácteos y carnes. Al mismo tiempo, los apoyos y subsidios gubernamentales a la producción han descendido en términos generales, reforzando el descenso de la rentabilidad del sector.

El impacto de las políticas públicas sobre el empleo, los salarios y el ingreso familiar ha sido negativo. Se han puesto en marcha programas sociales orientados a compensar la disminución del ingreso real por habitante, pero han sido insuficientes. El resultado neto ha sido un aumento de los niveles de pobreza rural, que ya eran altos, durante los últimos años. La mayoría de los indicadores sociales muestra un deterioro en el sector rural. Los subsidios a la producción mediante la venta de fertilizantes y agua de riego, a precios inferiores a sus costos de producción, de crédito subsidiado y de servicios técnicos gratuitos, han sido drásticamente disminuidos, cuando no cancelados. Diversas empresas paraestatales, que antes tenían una participación importante en la compra y distribución de insumos y productos, han desaparecido dejando vacíos que no ha llenado rápidamente el capital privado. Algo similar ha sucedido con instituciones de financiamiento y aseguramiento agrícolas. Estas políticas se tradujeron en aumentos de los costos de producción superiores a los precios de los productos agrícolas, en la mayoría de los casos, lo cual ha provocado una caída en la rentabilidad de las actividades agropecuarias.<sup>204</sup>

La apertura comercial unilateral y abrupta, que de manera recurrente se ha combinado con una política de peso fuerte que utiliza el tipo de cambio como ancla antiinflacionaria y desemboca en sobrevaluaciones crecientes de nuestra moneda, provocó —conjuntamente con la supresión del sistema de precios de garantía o soporte, que había sido instituido en nuestro país bajo el gobierno de Lázaro Cárdenas (poco después de ser

<sup>204</sup>CEPAL. "Efectos sociales de la globalización sobre la economía campesina", 1999.

instituido en Estados Unidos mediante la *Ley Agrícola de 1933*, cuyo contenido se mantiene esencialmente vigente en la *Ley Agrícola 2002-2007*)— un abrupto descenso de los precios reales de los productos agropecuarios en los que México tiene notorias desventajas competitivas (los cuales pasaron a regirse por los precios internacionales).

En el trienio 2002-2004, los cultivadores de maíz (sumando al precio de venta el subsidio del *Procampo* equivalente por tonelada, instituido en 1993 como un instrumento para compensar el deterioro de precios derivado de la liberalización comercial en el TLCAN) perdieron el 50.3 por ciento del poder adquisitivo de su grano respecto al trienio previo al experimento neoliberal; los agricultores trigueros vieron esfumarse el 49.6 por ciento del poder adquisitivo de su grano durante el mismo lapso; los cultivadores de frijol perdieron el 45.3 por ciento de su poder de compra; los productores de soya perdieron el 49.7 por ciento de su ingreso real por unidad de producto, etcétera. Como resultado, se produjo una fuerte descapitalización de los predios agrícolas, así como un incremento dramático de la pobreza rural y del éxodo al extranjero.

En México, desde 1983 se han instrumentado de políticas de ajuste estructural. En el sector agropecuario, estas reformas comprendieron un proceso de liberalización cuyas vertientes principales fueron:

1) La severa reducción de la participación del Estado en la promoción del desarrollo económico sectorial.

2) La apertura comercial unilateral y abrupta que —realizada a marchas forzadas a partir de 1984— remató en la inclusión completa del sector agropecuario en el TLCAN.

3) La reforma de la legislación agraria que suprimió el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible de la propiedad campesina ejidal y comunal, instituido por la Revolución mexicana, abriendo múltiples vías para el comercio de tierras y la concentración agraria.<sup>205</sup>

A partir de 1983 el sector agrícola inició la transición hacia un nuevo esquema de desarrollo caracterizado por una menor intervención del Estado en las actividades productivas, la apertura comercial externa, la desregulación de economía y el equilibrio en las finanzas públicas. Según sus impulsores, las políticas de ajuste estructural debían generar un crecimiento del sector en su conjunto mayor que el registrado históricamente (3 por

<sup>205</sup>Calva, José Luis. "Neoliberalismo agrícola", *El Universal*, 17 de junio de 2005.

ciento anual entre 1950 y 1980, y 3.5 por ciento entre 1970 y 1980). Asimismo, debían llevar a una reorientación de los recursos para aprovechar mejor las ventajas comparativas de la región (atenuadas por las políticas de intervención de los países desarrollados).<sup>206</sup>

Si bien durante la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988) se comenzaron aplicar las políticas de ajuste estructural, es durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) cuando éstas se profundizan. En el sexenio 1988-1994 las reformas sectoriales se centraron en la liberalización del comercio, la reducción del papel del Estado en la agricultura y la ganadería y la disminución y reorientación de los subsidios, particularmente el crédito y la asistencia técnica. Este programa suponía la eliminación de las restricciones cuantitativas y el sistema de licencias, así como la reducción de aranceles, la desregulación de los mercados de insumos y productos y la eliminación de los precios de garantía, salvo los del maíz y los frijoles.

Asimismo, se efectuó la reforma al Artículo 27 de la Constitución, aprobada en 1991, que formalmente ponía término al proceso de reforma agraria en México. Esta reforma disponía un proceso legal, el Programa de Certificación de Ejidos (Procede), por medio del cual se delimitan derechos territoriales dentro del ejido y se emiten títulos de dominio y propiedad plena, de modo que los ejidos pueden privatizar las parcelas y, con el tiempo, alquilarlas o venderlas. El objetivo declarado de las reformas era fomentar un sector agrícola modernizado y eficiente. Se esperaba que los agricultores incapaces de competir abandonaran la producción agrícola.<sup>207</sup>

Los promotores y ejecutores de las “reformas estructurales” suponían que este programa liberalizador —que dejaba a los agentes privados y a las fuerzas espontáneas del mercado la libre asignación de los factores productivos— conduciría al incremento de las inversiones de capital en la agricultura, a la elevación de la eficiencia y al desarrollo de la producción de alimentos y materias primas agropecuarias. Ninguna de estas previsiones se cumplió.

<sup>206</sup>CEPAL, “Efectos sociales de la globalización sobre la economía campesina”, julio de 1999. Banco Interamericano de Desarrollo, *op. cit.*

<sup>207</sup>Davis, Benjamín. “Las políticas de ajuste de los ejidatarios frente a la reforma neoliberal en México”, *Revista CEPAL*, núm. 72, diciembre de 2000, p. 98.

## RESULTADOS DE POLÍTICAS AGRÍCOLAS EN MÉXICO<sup>208</sup>

En los años noventa, el crecimiento del producto agrícola estuvo por debajo del histórico y las exportaciones agrícolas crecieron un ritmo bastante inferior al de las importaciones. Además, la modernización y los aumentos en los rendimientos se concentraron en un número reducido de productores agrícolas, mientras los demás estuvieron al margen de este avance o incluso se hallaron en retroceso.<sup>209</sup>

El PIB agrícola de México en el periodo 1994-2003 creció 1.8 por ciento anual, mientras que otros países registraron tasas más aceleradas: Argentina (2.6 por ciento), Brasil (3 por ciento), Costa Rica (4.1 por ciento), Guatemala (2.8 por ciento), Perú (5.3 por ciento) y Chile.<sup>210</sup>

En el periodo 1994-2003, el PIB del sector primario creció a una tasa media anual de 1.9 por ciento, inferior a la que registró el PIB nacional, que fue de 2.5 por ciento, y para el periodo de 2004-2010 la situación se agudizó siendo la tasa de crecimiento nacional de 3.0 por ciento, mientras que la del sector agropecuario se mantuvo en 1.9 por ciento, es decir el sector no creció a la par que el total de la actividad económica. La actividad agrícola de 1994 a 2003 tuvo un crecimiento superior al PIB de la ganadería y de la silvicultura y para los años de 2003 y 2010 la tendencia fue a la inversa las actividades ganaderas y de silvicultura crecieron en 3.0 por ciento y 1.2 por ciento respectivamente, mientras que la agricultura la hizo en 0.8 por ciento. Si en el periodo en los años de 1994 a 2003, el PIB nacional sufrió una desaceleración y el PIB primario mostró una aceleración en su crecimiento lo que indicó que el sector primario fue menos vulnerable frente a los choques externos, ahora la fragilidad del modelo de desarrollo enseña que el sector agropecuario no puede soportar los embates del sector externo.

<sup>208</sup>Para el presente trabajo, los datos que se utilizan provienen de las fuentes del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), así como los datos condensados en el Quinto Informe de Gobierno 2011.

<sup>209</sup>Dirven, Martine. "El papel de los agentes en las políticas agrícolas: intenciones y realidad", *Revista CEPAL*, núm. 68, agosto, 1999, p. 71.

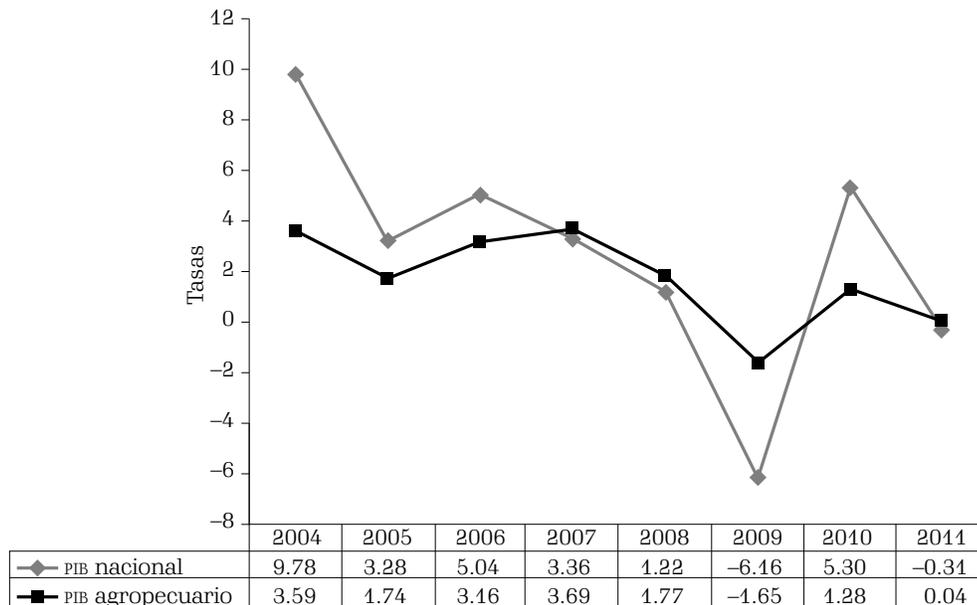
<sup>210</sup>Rosenzweig, Andrés. *El debate sobre el sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, CEPAL, 2005.

Cuadro 17  
 PIB del sector agroalimentario, agropecuario y pesquero  
 (Tasas de crecimiento real)

Año	PIB nacional	Total	Agricultura	Ganadería	Aprovechamiento forestal	Pesca, caza y captura	Servicios relacionados con las actividades agropecuarias y forestales			Industria de las bebidas y del tabaco
							Industria alimentaria	Industria de las bebidas y del tabaco	Industria de las bebidas y del tabaco	
2004	9.8	3.6	2.4	4.0	-0.1	0.1	21.5	3.3	7.3	
2005	3.3	1.7	-2.2	2.1	-0.1	-0.5	0.3	2.6	7.1	
2006	5.1	3.2	4.3	3.3	3.0	-2.2	6.0	1.8	6.3	
2007	3.4	3.7	6.4	3.4	5.3	3.7	-3.5	2.3	3.4	
2008	1.2	1.8	2.5	2.5	-3.2	-5.4	0.5	1.4	2.5	
2009	-6.2	-1.7	-7.5	3.3	2.2	1.6	-11.5	-0.4	-0.2	
2010	5.3	1.3	0.1	2.1	1.6	2.3	20.5	1.9	-0.3	
2011	-0.3	0.0	-1.1	-3.9	0.0	-18.7	-23.9	2.0	2.0	
2003-2010	3.0	1.9	0.8	3.0	1.2	-0.1	4.2	1.8	3.7	
2003-2011	2.6	1.7	0.5	2.1	1.1	-2.6	0.2	1.9	3.5	

Fuente: INEGI.

Gráfica 3  
 PIB nacional y agropecuario



### EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE GRANOS BÁSICOS, 2004-2011

El PIB agrícola de México en el periodo 2003-2011, creció apenas 1.7 por ciento anual, siendo el subsector de pesca el que tuvo una caída negativa para el periodo de -2.6 por ciento de decrecimiento.

La producción de granos básicos y oleaginosas pasó de un rango de entre 22 y 24 millones de toneladas en el periodo 1982-1983, a un rango de entre 26 y 28 millones de toneladas en 1990-1994, lo cual se atribuye al marco de protección comercial elevada y sobre todo a la subvaluación recurrente del tipo de cambio en ese periodo. Posteriormente, en el periodo 1992-1994 la producción se ubicó entre 27 y 28 millones de toneladas, situándose en un rango de entre 29 y 33 millones de toneladas en el periodo 2000-2003. Las caídas en la producción de algodón, arroz y soya son significativas. Mucho influyeron las políticas públicas en los cambios en la composición de la producción, ya que la protección por producto (considerando aranceles y subsidios al precio) mostró serios desequilibrios, al favorecer principalmente al maíz. En el trigo, otro producto con protección

Cuadro 18  
Producción nacional de granos, oleaginosas, frutas, hortalizas y otros cultivos agrícolas  
(Tasas de crecimiento)

Año	Producción nacional	Granos básicos					Oleaginosas				
		Total	Arroz palay	Frijol	Maíz grano	Trigo	Total	Ajonjolí	Cártamo	Algodón hueso	Soya
2000	8.9	-5.0	-4.2	-30.1	-4.3	0.7	-51.2	93.3	-14.9	-64.2	-46.1
2001	11.8	10.8	-35.5	19.7	14.7	-6.2	19.3	5.2	15.6	23.7	18.9
2002	0.3	-1.6	0.3	45.8	-4.2	-1.2	-48.8	-52.9	-52.6	-55.5	-28.9
2003	7.0	3.3	20.3	-8.7	7.3	-16.1	100.5	53.5	279.2	70.1	45.7
2004	0.0	1.4	1.9	-17.8	4.8	-14.5	38.0	6.7	15.1	83.8	5.8
2005	-1.4	-7.8	4.5	-28.9	-10.8	29.9	-10.2	-39.4	-59.1	4.0	40.2
2006	5.7	15.0	15.8	67.6	13.2	12.0	-11.2	6.1	-22.1	11.7	-56.6
2007	2.7	4.9	-12.6	-28.3	7.4	4.1	-2.3	36.6	54.1	-15.4	8.9
2008	2.6	5.8	-23.9	11.8	3.8	19.9	6.4	18.1	-15.4	-3.6	73.2
2009	-7.2	-14.7	17.2	-6.3	-17.5	-2.3	-22.2	-16.9	-19.9	-23.7	-21.0
2010	3.7	7.3	-17.3	10.3	11.2	-10.6	48.0	32.0	28.3	58.6	40.0
2011	5.6	8.8	32.8	3.3	9.2	6.6	43.2	47.1	103.5	32.8	34.3
2000-2011	3.0	3.0	-1.9	2.9	3.4	1.2	8.7	3.1	7.6	10.1	8.3
2004-2011	1.1	1.6	0.4	0.2	1.2	5.4	3.2	5.3	-1.4	4.3	5.5

Fuente: INEGI.

alta en relación con los demás, se observan caídas en los últimos tres años, por problemas de disponibilidad de agua en el noroeste. Además los rendimientos han bajado por la práctica del monocultivo de trigo en dicha región. Con respecto al periodo de 2004 a 2011 el crecimiento de la producción de granos creció en 4.1 por ciento, crecimiento que refleja una dinámica baja en la producción de los granos básicos y oleaginosas.

En México, la mayoría de los cultivos para el mercado interno y externo se estancaron durante el periodo. Solo el maíz y en menor medida el frijol tuvieron una participación creciente dentro de la producción total. La demanda externa, particularmente la estadounidense, estimuló los cultivos de frutas, hortalizas y cítricos para la exportación, pero aun así estos rubros no alcanzaron una presencia sustantiva dentro de la producción agropecuaria del país. El trigo descendió bruscamente, y el arroz tuvo un escaso desarrollo, aunque se recuperó en parte hacia fines de la década. La soja y otros productos como el plátano, el algodón, el café y el tabaco fueron perdiendo presencia entre los cultivos más importantes del país. Por el contrario, otros rubros mantuvieron cierto dinamismo, entre ellos la caña de azúcar, hecho que parece aún más destacable si se toma en cuenta la sobreoferta mundial de azúcar y el proceso de privatización de los ingenios azucareros que tuvo lugar durante el periodo en México.<sup>244</sup>

En suma, el sector agropecuario no creció en forma destacable a lo largo del decenio. Los cultivos se expandieron a un promedio anual no superior al 2 por ciento, y los productos pecuarios a uno de aproximadamente 4.6 por ciento, incluso con una desaceleración hacia fines de la década. Puede decirse que el sector entró en una seria crisis en 1995 y 2009. La demanda interna sufrió una notoria declinación, que no alcanzó a ser compensada por el dinamismo de las exportaciones. El descenso de la oferta agropecuaria es atribuible, además, a la confluencia de varios factores, como la reducción de 25 por ciento que experimentó el crédito en términos reales, el elevado índice de préstamos vencidos, las fuertes alzas de precio de los insumos, y las sequías que azotaron el norte del país, con efectos particularmente perjudiciales sobre la producción pecuaria.

La producción pecuaria medida a través de carne de canal tuvo una tasa promedio de crecimiento de 2004 a 2011 de 2.3 por ciento, siendo la

<sup>244</sup>CEPAL-Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. "Panorama de la agricultura de América Latina y el Caribe, 1990-2000", diciembre de 2004.

Cuadro 19  
Producción nacional de granos, oleaginosas, frutas, hortalizas y otros cultivos agrícolas  
(Tasas de crecimiento)

Año	Principales productos hortícolas								
	Papa	Tomate verde	Café cereza	Alfalfa verde	Avena	Maíz forrajero	Sorgo forrajero	Copra	Azúcar
2001	0.1	1.3	-10.4	7.8	73.4	34.8	27.2	-1.9	2.3
2002	-8.9	-0.7	3.3	5.1	7.6	17.8	9.9	2.6	1.4
2003	12.1	24.5	-4.6	0.3	51.2	18.8	6.0	14.2	1.1
2004	-9.3	-0.5	4.6	-0.4	-19.5	-7.1	-10.4	-3.0	0.0
2005	8.5	-23.4	-5.8	4.2	-0.9	-10.2	-15.7	-6.7	17.6
2006	-6.9	45.5	-5.0	2.6	25.4	24.2	29.9	-2.8	-8.9
2007	15.0	-10.0	-4.0	3.2	-6.3	-1.4	-5.1	0.2	0.6
2008	-4.6	-15.9	-3.0	4.5	6.1	23.6	-0.8	11.6	3.9
2009	-10.2	6.3	4.5	0.5	-3.9	-27.8	-2.5	-7.4	-10.1
2010	0.5	11.3	-8.5	-1.0	-5.9	30.3	-8.8	-1.0	-2.8
2011	-2.1	12.0	16.3	3.7	14.2	-0.5	8.3	1.2	11.2
2001-2011	-1.0	3.2	-0.7	2.0	5.3	5.2	0.3	0.7	1.1

Fuente: INEGI.

Cuadro 20  
Producción pecuaria  
(Tasas de crecimiento)

Año	Animales sacrificados						Carne en canal						Leche (millones)		Miel
	Total	Bovino	Porcino	Caprino	Ovino	Aves	Total	Bovino	Porcino	Caprino	Ovino	Aves	Huevo	Miel	
2001	4.3	1.8	4.4	-1.5	9.7	4.3	3.9	2.6	2.7	0.0	8.4	5.6	5.8	1.8	0.3
2002	7.3	0.2	-1.4	7.0	1.7	7.5	4.2	1.6	1.2	8.8	5.5	7.7	0.4	2.0	-0.3
2003	1.5	1.1	-3.3	-2.0	8.8	1.6	1.8	2.5	-3.3	0.0	10.4	3.7	-1.5	1.3	-3.1
2004	6.4	6.4	3.6	-1.8	4.0	6.4	4.0	2.7	2.8	-0.4	5.1	5.6	6.9	0.9	-0.2
2005	6.3	0.2	3.1	-3.0	2.2	6.4	4.2	0.9	3.6	0.9	4.3	6.8	1.2	0.1	-11.1
2006	2.3	2.5	-0.2	0.7	3.5	2.3	1.7	3.5	0.5	0.8	3.5	1.0	13.1	2.2	10.6
2007	3.1	1.4	2.9	2.5	4.1	3.1	2.7	1.4	3.9	0.4	1.4	3.2	0.0	2.5	-0.8
2008	2.4	4.0	4.0	0.0	5.0	2.4	1.5	2.0	0.8	0.5	5.7	1.6	-2.0	2.3	7.5
2009	2.0	2.5	1.6	-0.8	4.2	2.0	1.7	2.3	0.1	0.3	4.8	2.0	1.0	-0.4	-6.1
2010	2.2	2.7	0.3	1.5	2.9	2.2	1.9	2.7	0.3	1.5	2.9	2.2	1.3	1.5	-5.7
2011	2.0	2.4	1.1	0.7	3.4	2.0	1.9	2.4	1.1	0.7	3.4	2.0	2.5	1.5	7.5
2000-2011	4.0	2.2	1.6	0.3	4.9	4.0	3.0	2.4	1.4	1.3	5.5	4.1	3.2	1.6	-0.3
2004-2011	2.9	1.9	1.8	0.2	3.6	2.9	2.3	2.2	1.5	0.7	3.7	2.7	2.9	1.4	0.0

Fuente: INEGI.

producción de caprino la que tuvo un crecimiento de los más bajos de 1.3 por ciento, en cambio las tasas de crecimiento de la producción para el mismo periodo de ovino y aves fueron 5.5 por ciento y 4.1 por ciento respectivamente superior al crecimiento promedio del periodo.

Adicionalmente, a estos factores de índole principalmente coyuntural, el desempeño del sector sufrió las repercusiones de una fase de complejos cambios institucionales, entre los que cabe destacar, primero, la política adoptada a partir de 1990, que vinculó el precio interno de los granos básicos a los precios internacionales, excepto en el caso del maíz y el frijol y, en segundo lugar, el abrupto término de las principales subvenciones otorgadas a ciertos insumos básicos, como fertilizantes, agua de riego, electricidad y crédito. Al mismo tiempo, la privatización de numerosas empresas estatales agrícolas supuso un cambio en los esquemas de comercialización y de seguros, así como en los mecanismos institucionales de apoyo a la agricultura.<sup>212</sup>

Los precios reales agrícolas aumentaron en el periodo 1980-1987, pero a partir de 1988, fecha en que comienza el periodo de la rápida apertura comercial, inicia un prolongado descenso hasta la actualidad. Esto indica que los precios recibidos por los agricultores crecieron menos rápidamente que los precios al consumidor, lo cual, al menos en teoría, debió ser un desestímulo a la producción en este sector. Existen para el caso de México indicadores adicionales que muestran el deterioro del sector agrícola, como la caída de los precios reales agrícolas con respecto a los precios reales mundiales (precios de frontera) a partir de 1994. Antes de esta fecha, los precios reales internos eran superiores a los precios de frontera para granos básicos y oleaginosas e inferiores a los precios de los bienes de exportación. Sin embargo, después de la devaluación los precios reales internos han disminuido con respecto a los precios de frontera, haciendo más difícil la competencia en el mercado doméstico para los productores de granos.<sup>213</sup>

## EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR, 2004-2011

En el periodo 1994-2003, las exportaciones agropecuarias crecieron en 6.1 por ciento en promedio anual, mientras que las exportaciones de produc-

<sup>212</sup>*Idem.*

<sup>213</sup>CEPAL. "Efectos sociales de la globalización sobre la economía campesina", julio de 1999.

tos agroindustriales crecieron en promedio anual 10.4 por ciento. Las exportaciones totales del sector agroalimentario muestran una tasa media anual de crecimiento de 8.2 por ciento en este periodo. México aumentó su participación en las importaciones totales de productos agroalimentarios de Estados Unidos, de 12 por ciento en 1993 a 14 por ciento en 2001.<sup>214</sup>

Para los años de 2002 a 2010 las exportaciones del sector agropecuario tuvieron una tasa de crecimiento promedio anual de 26.4 por ciento, mientras que si ampliamos el periodo de 2001 a 2011 las mismas crecen a 34.2 por ciento, en cambio las importaciones mostraron un menor dinamismo con respecto al de las exportaciones de 2002 a 2010 su crecimiento fue de 15.6 por ciento, esto indica que la apertura comercial a favorecido el modelo orientado hacia el exterior.

## EXPORTACIONES E IMPORTACIONES AGRÍCOLAS

Las exportaciones agropecuarias crecieron más lentamente que las agroindustriales y perdieron peso en el total de las exportaciones agroalimentarias, lo que podría indicar la existencia de una oferta de exportaciones agropecuarias relativamente inelástica con respecto al crecimiento de la demanda de Estados Unidos. Este tema ha sido poco explorado, pero la existencia de contingentes arancelarios otorgados por Estados Unidos y no aprovechados por México podría señalar una baja en la capacidad de aumentar la oferta exportable, seguramente asociada a fallas institucionales y de mercados incompletos. En cambio, las exportaciones más elásticas y dinámicas han sido ciertos productos agroindustriales como el tequila y la cerveza. Las exportaciones agroalimentarias mexicanas están concentradas en pocos productos. A pesar de que en los últimos años su abanico se amplió, la mitad de las exportaciones provienen de la venta de hortalizas, cerveza, café arábica, camarones, bovinos, licores y melones, en ese orden de importancia. Se aprecian ligeros cambios en la estructura de las exportaciones después de la entrada en vigor del TLCAN. Por ejemplo, las exportaciones que ganan más terreno son las hortalizas frescas y refrigeradas, la cerveza, el tequila y algunas frutas, como las uvas frescas. En cambio, la

<sup>214</sup>Véase Rosenzweig, Andrés. *Op. cit.*

Cuadro 24  
Balanza comercial agropecuaria y agroalimentaria  
(Millones de dólares)

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Promedio 2002-2010	Promedio 2001-2011
Saldo	-4,294.2	-2,753.0	-3,035.3	-3,084.6	-3,252.3	-2,742.2	-2,476.0	-4,738.1	-7,000.4	-2,422.4	-2,913.5	-1,242.3	-3,287.7	-3,239.1
Exportaciones	8,265.6	8,119.0	8,246.9	9,247.3	10,379.7	11,731.8	13,707.0	14,791.1	16,361.9	16,072.3	18,162.5	13,605.2	13,227.6	12,763.2
Importaciones	9,556.7	10,872.0	11,282.2	12,301.9	13,632.1	14,474.0	16,183.0	19,529.2	23,362.4	18,494.7	21,076.1	14,817.5	16,515.3	16,002.3
Crecimiento exportaciones	9.7	-4.8	1.6	41.8	12.6	13.0	16.8	7.9	40.6	-1.8	13.0	-25.1	26.4	34.2
Crecimiento importaciones	14.1	13.8	3.8	9.0	10.8	6.2	11.8	20.7	19.6	-20.8	14.0	-29.7	15.6	-208.9

Fuente: INEGI.

importancia relativa del café no especificado y los bovinos descendió. El destino predominante de las exportaciones es Estados Unidos, que adquieren un poco más del 80 por ciento de las ventas mexicanas; el segundo cliente en importancia es Japón, que adquirió en 1999 el 1.7 por ciento de las exportaciones, y el resto se divide en muchos otros países. El núcleo duro de las exportaciones agroalimentarias mexicanas está formado por 26 productos (cerveza, tequila, hortalizas, frutas, ganado, crustáceos, café y confitería), en los cuales México se ha especializado.

Los datos sobre las exportaciones muestran que para el año 2001 eran de 8,199 mdd mientras que para el año 2010 fueron de 18 mil mdd, mientras que las importaciones contabilizaban para el año 2001 la cantidad de 10,871 mdd y para el año de 2010 fueron de 21,076 mdd, cifras que indican, en términos absolutos, la importancia que ha adquirido el sector externo en la economía del país.

Las importaciones de México se concentran en bienes alimenticios básicos para la nutrición de la población: cereales (maíz y trigo), leche en polvo (para hidratar y distribuir entre sectores de bajos ingresos), soya y sorgo (forrajes para producir carnes) y preparados alimenticios. Estos productos representan el 43 por ciento de las importaciones agroalimentarias. Las tres cuartas partes de las importaciones agroalimentarias provienen de Estados Unidos, lo que refleja la dependencia de México con respecto a este país.<sup>215</sup>

## DESEMPEÑO EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR

Exportar más hortalizas y frutas, e importar más granos y oleaginosas, vuelve al país más vulnerable. La soberanía y la seguridad alimentaria del país se han deteriorado durante la vigencia del TLCAN por las importaciones crecientes de granos. La seguridad alimentaria puede muy bien aumentar con una mayor oferta y menores precios de alimentos. Antes de entrar en aplicación el TLCAN, el sector agroalimentario representaba el 25.5 por ciento de la ocupación. Al entrar en vigor el acuerdo comercial, dicha propor-

<sup>215</sup>Trápaga, Yolanda y Fernando Rello. "Libre mercado y agricultura: efectos de la Ronda Uruguay en Costa Rica y México", *Serie Estudios y Perspectivas*, núm. 7, México, CEPAL, 2001.

ción se redujo a 23.2 por ciento en promedio durante 1995 a 2001, para el fin del periodo ronda el 19 por ciento.

La agricultura, la actividad que en mayor medida ha expulsado mano de obra, en términos relativos, es la que arroja las mayores pérdidas en los salarios. Esto se explica por la poca movilidad del trabajo en tres sectores y a que con la apertura comercial la nueva mezcla de producción se hizo menos intensiva en trabajo. También se podría sugerir que una de las causas del lento crecimiento de las remuneraciones en las demás actividades económicas podría ser la incapacidad de la agricultura de absorber los incrementos en la PEA y es un argumento adicional sobre la necesidad de elevar el papel de la agricultura como fuente del PIB. Los datos señalan que el sector agrícola tiene mayor índice.<sup>216</sup>

Desde la entrada de México al GATT y más aún con la firma del TLCAN, numerosas voces expresaron su temor de que la apertura comercial podría sacar del mercado a muchos pequeños productores, reducir la producción nacional y aumentar la dependencia alimentaria del país. En particular, las proyecciones realizadas mediante modelos de equilibrio general y parcial pronosticaron una caída de la producción de granos básicos en México y un crecimiento de las importaciones, paralelos a aumentos de la producción y exportación de hortalizas. De acuerdo con estos modelos, los principales perdedores de la liberalización serían los pequeños campesinos que producen granos, sobre todo en tierras de temporal, de tal forma que cabría esperar un incremento sustancial en la emigración rural. Cabría preguntarse si esto ha ocurrido hasta el momento con base en la información disponible y si se puede esperar que ocurriese en el futuro.

En general, se observa que la superficie sembrada de alimentos y materias primas básicas, en particular con granos, no disminuyó, sino que se mantuvo estable en el periodo 1980-2000. Los rendimientos por hectárea quedaron estancados, con excepción del maíz y el arroz. Ambas cosas explican que la producción nacional de estos cultivos haya crecido ligeramente, a ritmos inferiores al crecimiento de la población y la demanda interna.

Como consecuencia, los déficit se han cubierto con importaciones de granos básicos, las cuales han crecido durante todo este periodo, pero

<sup>216</sup>Andrés, Rosenzweig. *Op. cit.*

especialmente en el lapso 1995-2000, lo cual confirmaría las predicciones. La superficie sembrada de arroz disminuyó de 216 mil hectáreas en 1985 a 82 mil en 1999 y la producción doméstica se desplomó, ocasionando que aproximadamente 30 mil campesinos se retiraran de la actividad y la mitad de los molinos cerraran. Las importaciones han crecido constantemente y han representado 60 y 64 por ciento del consumo interno en los periodos 1990-1995 y 1995-2000, respectivamente, lo que implica un coeficiente de dependencia muy elevado.

La producción de trigo comenzó a descender en 1990, mucho antes de la firma del TLCAN. Las importaciones se incrementaron más rápidamente en el periodo 1995-2000. Protegida con el 15 por ciento de arancel, que fue disminuyendo gradualmente, la producción mexicana de trigo ha caído 30 por ciento y la superficie triguera 43 por ciento. Las importaciones han aumentado hasta 47 por ciento del consumo nacional, cuando antes del TLC eran inferiores al 10 por ciento. Estados Unidos han logrado capturar una buena parte de las importaciones mexicanas gracias al TLCAN y a los créditos garantizados para promover exportaciones de trigo. El coeficiente de dependencia aumentó de 20 por ciento en 1990-1995 a más de 40 por ciento en 1995-2000, lo cual es un hecho alarmante si se tiene en cuenta que el trigo es un componente importante de la canasta básica y que los precios internacionales de este grano aumentarán conforme se ensanche la apertura comercial.<sup>217</sup>

Con respecto a la soya, antes de la liberalización de su economía, México producía con buenos rendimientos el 50 por ciento de su demanda interna, pero la apertura del mercado y la falta de protección (el arancel fue reducido a cero en los primeros años del Tratado) provocaron la desaparición de la producción interna. La demanda doméstica se cubre ahora totalmente con las importaciones que Estados Unidos apoyan a través de los Programas de Fomento a la Exportación (EEP) y de Créditos Garantizados (GSM-102). La soya se ha convertido en el principal producto de importación mexicano.

El caso del maíz, las importaciones se duplicaron en el periodo 1995-2000 y el coeficiente de dependencia pasó de 15 a 23 por ciento. El consumo por habitante de maíz creció de 175 kilogramos en el periodo 1990-1995

<sup>217</sup>Trápaga, Yolanda y Fernando Rello. *Op. cit.*

a 200 kilogramos en 1995-2000. Esto significa que la producción doméstica crece, pero no tan rápido como la demanda, de tal manera que los déficit se tienen que cubrir con importaciones. El maíz es un producto altamente sensible para México y fue protegido con contingentes arancelarios y plazos de desgravación de 15 años. Pero entre 1995 y julio de 2001 —salvo en 1997— el gobierno mexicano eliminó unilateralmente la protección al autorizar importaciones fuera de cuota sin arancel o con aranceles muy bajos. Actualmente, un cuarto del consumo nacional de maíz proviene de importaciones que el gobierno estadounidense estimula a través de subsidios.<sup>248</sup>

Para el periodo de 2002 a 2010 la tendencia del déficit de la balanza comercial agropecuaria ha sido en promedio de -3,287 mdd.

#### TLCAN Y LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA AGRICULTURA MEXICANA<sup>249</sup>

Desde que se inició la negociación del GATT algunos sectores del gobierno de Estados Unidos pugnaron por la liberalización comercial, el desmantelamiento de barreras arancelarias del sector agropecuario y la desregulación de los flujos agrícolas internacionales. Su capacidad de producción era superior al consumo interno y, en una perspectiva de largo plazo, sabían que el incremento de la productividad haría crecer dicho excedente. La “revolución verde” estaba en pleno auge y tenían interés en desestimular la producción de los países en vías de desarrollo a fin de que se convirtieran en mercados permanentes de sus exportaciones agroalimentarias.

Afortunadamente, esta iniciativa no prosperó. Diversos países de América Latina instrumentan la política de “sustitución de importaciones”, orientada principalmente a la industrialización; simultáneamente, México, Brasil y Argentina instrumentan una estrategia de fomento a la producción agrícola interna, lo que profundizó las desigualdades sociales; sin embargo, es preciso reconocer que durante varias décadas se expande la producción de alimentos e insumos, crece la agroindustria, aumenta la productividad de ciertos cultivos y se incrementa la frontera agrícola y la superficie de pas-

<sup>248</sup>*Idem.*

<sup>249</sup>Los datos estadísticos sobre producción agropecuaria presentados en este apartado se fundamentan en: “Anexo estadístico del VI Informe de Gobierno del Poder Ejecutivo Federal”, México, septiembre de 2012.

tizales, —esto último, tiene un efecto ecológico devastador ya que representó la destrucción de grandes extensiones de selva tropical.

El resultado fue el incremento de la producción agropecuaria de las potencias agrícolas tradicionales de América Latina (Brasil y Argentina) y de México.

Contrariamente al postulado librecambista de Estados Unidos que criticaba el establecimiento de barreras arancelarias, México instrumentó una variedad de políticas agropecuarias: impuestos a la importación de productos agrícolas; cuotas (el gobierno decidía los montos de las compras al exterior de maíz, frijol, arroz, trigo y otros granos); precios de garantía; combustible, transporte y crédito subsidiado; inversión pública en infraestructura hidroagrícola y comunicaciones; investigación y difusión de mejoras tecnológicas y otras.

Contrariamente a los ideólogos del libre comercio y de quienes se oponían a la intervención estatal, la inversión pública en desarrollo rural y la intervención reguladora de precios que implicaba la comercialización de granos vía Conasupo, junto con otros factores, permite en los años cincuenta y sesenta una expansión de la oferta agrícola superior a la demanda y, en ciertos estratos del sector formal urbano de la economía, mejora el salario real y la nutrición.

Algunas corporaciones de Estados Unidos nunca estuvieron de acuerdo. Sin embargo se adaptaron y a través de empresas agroindustriales y agrocomerciales se establecieron en el mercado mexicano para vender maquinaria agrícola, insumos, agroquímicos y otros productos. Además, se produjo una temprana transnacionalización de la industria alimentaria. Pese a todo, las multinacionales mantuvieron la presión para desregular el comercio mundial de alimentos. Particularmente, exigían la eliminación de las cuotas de importación, la disminución y posterior anulación de los aranceles agrícolas y la gradual reducción de los subsidios en los países en vías de desarrollo y en Europa.

Por otra parte, la Comunidad Económica Europea, desde 1957 inició un programa de subsidios al sector agropecuario, que continúa en la actualidad en la UE y es uno de los más duraderos y exitosos.

La política económica instrumentada en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) se apegó a los lineamientos del ajuste estructural: desregulación de la inversión extranjera y bolsa de valores, privatización gradual

y por etapas de sectores estratégicos, ajuste fiscal, pago puntual del servicio de la deuda externa, entre otros. Pero uno de los temas que aparece de manera recurrente en las cartas de intención que periódicamente firma el gobierno federal con el FMI, sobre todo aparece con nitidez de 1983 en adelante, es la desregulación de la agricultura, privatización gradual de las empresas públicas del sector agropecuario, eliminación de subsidios agrícolas, apertura comercial, eliminación gradual de las cuotas de importación y baja y posterior eliminación de aranceles.

Con la entrada de México al GATT en 1986, se estableció el compromiso de liberalización gradual de la agricultura mexicana, pero gracias a las reservas del protocolo de adhesión introducidas por el equipo negociador se introdujeron ciertos candados que preservaron facultades regulatorias, mecanismos de protección agrícola y el derecho a aplicar subsidios.

Sin embargo, a partir de 1989, la presión librecambista de Estados Unidos se incrementa y el gobierno de Carlos Salinas tiene una debilidad institucional producto de su falta de legitimidad. Esto, unido a la necesidad de contar con flujos de capital especulativo como medio para una precaria estabilización de la economía, origina que México inicie negociaciones para el TLCAN en condiciones de debilidad. Por el contrario, la agenda estadounidense estaba perfectamente clara. De hecho, era una versión actualizada de la posición que durante años mantuvieron, misma que estaba presente en los acuerdos con el FMI y en las propuestas de la delegación estadounidense a la Ronda Uruguay del GATT, iniciada en 1986 y culminada ocho años después en Marruecos.

Estados Unidos pugnaba por la liberalización de los mercados agrícolas internacionales y la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias, así como los subsidios (esto a pesar de que, por medio de su legislación nacional, los norteamericanos se otorgan a sí mismos el derecho a mantener importantes subsidios ocultos). La pretensión estadounidense era que en el Tratado de la OMC se incluyeran normas en materia agropecuaria que le permitieran aprovechar su extraordinaria capacidad exportadora para abastecer a los mercados mundiales. Sin embargo, sólo logró de manera parcial su objetivo, siguiendo el proceso de negociación de estos temas en la OMC hasta nuestros días.

Así que, cuando se inicia la negociación del TLCAN en 1991, Estados Unidos vislumbran 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 OMC. Esto último no lo entendimos con la claridad quienes éramos diputados opositores al TLCAN. 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 subordinar económicamente a México y presentar en el ámbito internacional un resultado tangible de su agenda antes de la culminación de las negociaciones de la OMC.

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 estadounidense, introduciendo en el Tratado algunas cláusulas de carácter cualitativo que tienen efectos importantes.

Una de ellas impide a México, una vez concluido el periodo 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 distorsionan 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.

Por otro lado, México asume el compromiso de otorgar, en general y en materia agrícola en particular, a los inversionistas estadounidenses Trato Nacional. Esto es un elemento clave porque el sistema constitucional mexicano, apoyado en la Cláusula Calvo y en el esfuerzo de los gobiernos pos-revolucionarios, tenía como objetivo que la empresa mexicana, el inversionista mexicano, tuviera derechos específicos y la condición de inversionista extranjero era objeto de una regulación para sujetarse al sistema jurídico. Adicionalmente, desde el gobierno de Adolfo López Mateos se establecieron requisitos de desempeño, los cuales son normas que deben respetar las empresas extranjeras en materia de contratación de mano de obra, obligando a contratar un porcentaje de fuerza de trabajo nacional, reinversión de utilidades, información de sus flujos de capital al exterior y otros factores.

De esta manera, al incorporarse la cláusula de Trato Nacional se prohibió al gobierno mexicano establecer normas específicas a empresas extranjeras y se eliminaron los requisitos de desempeño.

Más aún, al darse a las empresas de Estados Unidos y Canadá el trato genérico nacional, se borra la distinción jurídica entre inversionista nacional e inversionista extranjero, haciéndose automáticamente extensivo al inversionista de esos países todo subsidio, estímulo o apoyo al productor nacional.

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 de que 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 dependentista 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 sujeta a embargo y el derecho de las sociedades mercantiles para ser dueñas de tierra. 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 que ya actuaban antes de ese año, pero 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 la capacidad regulatoria. 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 penetra-

ción 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 de 1991 a 1994, siendo diputado federal del PRD, sostuve 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.

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 durante la negociación, no se incorporó un capítulo sobre derechos sociales, laborales y humanos de los migrantes; fue tajante la negativa del lado mexicano y del estadounidense en ese sentido.

A 20 años de vigencia del TLCAN la crisis de la agricultura mexicana se ha profundizado. Las expectativas creadas en torno del Tratado por el gobierno, así como los beneficios prometidos por sus impulsores dentro y 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, quien además complementa a su sector agropecuario.

Los resultados del TLCAN hasta el momento evidencian que Estados Unidos es el gran ganador en la relación comercial agropecuaria con México, gracias a un crecimiento sustancial de sus exportaciones agrícolas a México y Canadá, las cuales crecieron de 7.4 mmdd en el promedio anual de 1989-1993 a 11.3 mmdd entre 1994 y 1998, para alcanzar 12.7 mmdd en 1999. Pero también las importaciones agrícolas de Estados Unidos de sus socios del TLCAN crecieron de 6.2 mmdd en 1989-1993 a 10.5 mmdd en 1994-1998 y 12.8 mmdd en 1999, con ello el superávit comercial de ese país, se redujo

principalmente debido a las presiones de los exportadores de Canadá que ganaron terreno importante en productos como el jitomate.<sup>220</sup>

Por todo lo anterior, es justa la postura de las organizaciones campesinas que protestaron por la desgravación radical establecida al TLCAN. Antes, esta era unilateral; a partir de 2008 se hizo obligatoria.

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 21'037,000 toneladas de granos básicos (arroz, frijol, maíz, y trigo) en 1985, 23'459,000 toneladas en 1995, en el año 2005 produjo 23'471,000 toneladas y 25'563,000 toneladas en 2009 año de la peor crisis que ha vivido la economía mexicana y para el año de 2010 27.440 millones de toneladas; paralelamente, de 1985 al 2010 la población se incrementa en 36.52 millones de habitantes, al pasar de 75.82 millones a 112.34 millones de personas. Producción por habitante: 276.97 kilogramos por persona en 1985, 244.25 kilogramos en 2010.<sup>221</sup>

De manera resumida, Enrique Bautista, presidente de la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados de México en el periodo 1997 a 2000, resume en los siguientes términos el impacto del TLCAN en la agricultura mexicana para el año 2000:<sup>222</sup>

1. 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 crecían cada vez más y en este caso no se empleaba la referencia de los precios internacionales.
2. 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.

<sup>220</sup>Bautista, Enrique. "Los tratados de libre comercio y la agricultura mexicana", en Jorge A. Calderón Salazar (coord.), *Estudios de evaluación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, crítica y propuestas*, México, Área Internacional Grupo Parlamentario del PRD Senado de la República, 2000, p. 145.

<sup>221</sup>Los datos presentados son de las estadísticas del *Sexto Informe de Gobierno 2012*.

<sup>222</sup>*Ibidem*, p. 146.

La Comisión de Agricultura investigó aranceles y a los aranceles cupo, que son los instrumentos más importantes del capítulo agrícola del TLCAN.

Se pudo constatar que en el caso de varios granos como el maíz y el trigo, así como en el de otros productos del campo, no se cobraran 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 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). Lo anterior, a pesar de que en el Tratado se estableció una curva de disminución gradual de ellos de 1994 al 2007. Además, la reiterada promesa de un incremento al subsidio y estímulos fue incumplida. En realidad, desde 1994 se aplica una radical desgravación por decisión unilateral.

Considero 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.

#### EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL SECTOR AGRÍCOLA DE MÉXICO<sup>223</sup>

Durante el sexenio 1988-1994, cuando el crédito de los bancos de desarrollo se limitó a los productores con potencial productivo y sin deudas atrasadas, se creó una nueva institución nacional de bienestar, el Pronasol, que en la agricultura actuaba como fuente de crédito para los productores pobres de zonas de secano y como promotor de iniciativas de desarrollo rural. En 1994 inició un programa de apoyo al ingreso, Procampo, con el fin de compensar a los productores de granos básicos y oleaginosas por el impacto negativo que tendría la eliminación de los precios de garantía y los subsidios al comercio en el TLCAN. En 1996, el gobierno creó el programa Alianza para el Campo que tenía por objeto elevar la productividad agropecuaria gracias a pequeños proyectos de inversión financiados conjuntamente por el gobierno y los productores.

<sup>223</sup>Este apartado aborda las ideas centrales de Rosenzweig, Andrés. *Op. cit.*

Procampo tiene dos objetivos principales: compensar a los productores por la liberalización comercial y promover la reconversión productiva. Pese a perseguir estos objetivos, los fondos de Procampo no son destinados ni en función de los niveles de producción pasada, ni del valor de ventas previo a la liberalización. De hecho, para ser elegible, no importa que un productor no haya vendido ninguno de sus cultivos en el mercado, y por lo tanto, no haya sido afectado por la caída de precios como consecuencia de la apertura comercial y de la eliminación de precios de garantía y de subsidios a insumos. Resulta entonces claro por qué Procampo no ha logrado compensar a los productores que producen bienes que compiten con importaciones, o sea la mayoría. Tampoco se trata de un programa dirigido a los campesinos pobres, o pequeños productores rurales, ya que los subsidios se otorgan por hectárea, independientemente del tamaño de la explotación. De hecho, Procampo se caracteriza por un fuerte sesgo a favor de las grandes explotaciones. Los productores con predios inferiores a cinco hectáreas, el 45 por ciento de la PEA agrícola, reciben sólo un 10 por ciento de las transferencias.<sup>224</sup> De esta manera el Procampo es regresivo al no distribuir equitativamente los apoyos, ya que los productores con mayores extensiones reciben más apoyos.

Además, los apoyos de Procampo no logran compensar a los productores (se calcula que el pago del programa representa 7 por ciento de los ingresos familiares de los ejidatarios); involucran una cantidad muy grande de recursos fiscales (Procampo y Apoyos a la Comercialización ambos representaron el 51.1 por ciento del presupuesto total de la Sagarpa para 2003), y tienen impactos mínimos sobre la productividad o el manejo sostenible de los recursos naturales. Si se considera que este programa es la columna vertebral del apoyo gubernamental al campo en México, resulta demasiado caro y su eficacia es discutible. Cabe destacar que como consecuencia de la estrechez de recursos presupuestales provocadas por la crisis macroeconómica que inició en 1994, las cuotas por hectárea de Procampo anunciadas a los productores no se respetaron y sufrieron un deterioro real de 33.7 por ciento en el ciclo otoño-invierno y de 31.4 por ciento en el ciclo primavera-verano, entre 1994 y el año 2000.

<sup>224</sup>Kjöllerström, Mónica. "Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel del gasto público en América Latina", *Serie Desarrollo Productivo*, núm. 155, Chile, CEPAL, 2004.

Cuadro 22  
Programa de Apoyos Directos al Campo  
(Procampo)

Concepto	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Recursos otorgados (millones de pesos)	13,811.7	14,167.6	15,024.5	15,519.5	14,198.6	16,613.1	14,780.3	11,244
Entrega tradicional								
Antes de la siembra (hasta 5 hectáreas)	6,398.3	6,202.6	5,623.1	5,638.5	5,602.6	6,426.0	6,992.1	5,661
Después de la siembra (más de 5 hectáreas)	9,719.2	6,263.3	6,507.9	6,669.3	6,874.7	8,040.5	7,628.1	5,503
Capitalizable								
Recursos otorgados	694.2	1,701.7	2,716.4	3,073.4	1,696.0	2,070.9	27.8 h.a.	
Apoyos otorgados (pesos por hectárea)								
Otoño-invierno	905.0	963.0	963.0	963.0	963.0	963.0	963.0	963.0
Primavera-verano								
-Cuota preferente	1,120.	1,160.0	1,160.0	1,160.0	1,160.0	1,160.0	n.a.	n.a.
-Cuota formal	935.0	963.0	963.0	963.0	963.0	963.0	963.0	963.0
-Cuota alianza	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1,300.0	1,300.0	1,300.0
Superficie apoyada (miles de hectáreas)								
Temporal	13,079.6	11,995.9	12,356.0	11,923.8	11,995.7	13,138.0	13,616.0	10,164
Riego	10,428.2	9,187.4	9,938.9	9,630.1	10,809.6	11,013.0	10,892.8	7,369
Antes de la siembra (hasta 5 hectáreas)	2,651.4	2,808.5	2,417.1	2,293.7	1,186.1	2,125.0	2,723.2	2,795
Después de la siembra (más de 5 hectáreas)	5,833.3	5,458.3	5,500.7	4,998.1	4,856.8	4,943.0	5,564.9	4,355
Productores								
BENEFICIADOS (miles)	7,246.3	6,537.6	6,855.3	6,925.7	7,138.9	8,195.0	7,919.7	5,809
Ejidales y comunales	2,673.0	2,399.0	2,320.0	2,373.3	2,393.0	2,785.8	2,814.1	2,360
Pequeña propiedad	2,248.0	2,026.0	1,922.0	2,008.5	2,017.0	2,396.0	2,433.0	2,029
Otras (ambas)	371.0	327.0	354.0	312.0	308.6	321.0	313.0	273
	54.0	46.0	45.0	52.8	66.5	69.0	68.0	57

Fuente: INEGI.

La política de apoyos directos a la comercialización, creada como complemento del Procampo ha beneficiado principalmente a los productores más capitalizados: al otorgarse estos apoyos por volumen y en función de la distancia de las zonas productoras a las principales zonas de consumo (e incluso, de acuerdo al nivel de organización de los productores, que determina la efectividad de su cabildeo), los productores más favorecidos han sido los ubicados en el noroeste, donde se ubican las explotaciones más grandes y modernas, y donde los agricultores se encuentran más organizados. Así, esta política de apoyo a la comercialización ha mantenido un sesgo respecto a la equidad en la distribución del ingreso. Esto ha conducido, a su vez, a una tendencia hacia la concentración de la producción, y en algunas regiones hubo, igualmente, una concentración de la tierra.

La Alianza para el Campo sufre también de marcadas deficiencias. Parte de sus problemas son la incertidumbre sobre la obtención del apoyo; el largo tiempo que tarda el productor en recibir la información sobre el mismo; la falta de coordinación entre los ciclos agrícolas y los tiempos de la Alianza, la falta de flexibilidad en los rubros que pueden ser apoyados por la Alianza, especialmente la falta de apoyos a capacitación en el uso de la tecnología o en la apertura de nuevos mercados; la debilidad de los profesionales que evalúan las solicitudes; la excesiva preocupación por el cumplimiento de la norma que puede paralizar los trámites por detalles insignificantes; el requerimiento excesivo de documentación; y los privilegios otorgados a grupos de productores (cuando otras formas asociativas pueden ser más efectivas).

Los programas de Procampo y Apoyos a la Comercialización han ayudado a mantener e incluso a incrementar la producción, sin lograr un cambio de fondo en las condiciones estructurales que determinan la competitividad en el largo plazo.

El presupuesto de la Sagarpa muestra una caída en términos reales a partir de 1995, la cual empieza a revertirse hasta 2001. Es decir, durante los primeros años de la transición del TLCAN, el sector contó con transferencias fiscales menores, no mayores. El presupuesto sectorial programado en 2003 fue 41.6 por ciento superior en términos reales al ejercido en el año 2000, con lo cual se acercó al nivel correspondiente a 1994 (49.847 millones de pesos de 2003), cuando entró en vigor el TLCAN.

Cuadro 23  
Presupuesto ejercido por la Sagarpa  
(Millones de pesos)

Año	Total	Procampo	Recursos federalizados	Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización	Desarrollo pesquero	Otros
2000	24,713.7	10,378.8	2,656.0	3,049.9	-	8,629.0
2001	32,405.4	14,004.6	4,046.4	5,235.2	121.1	11,998.1
2002	34,298.9	14,850.5	6,438.4	4,440.2	281.2	11,288.6
2003	40,169.5	13,110.7	6,555.4	5,698.9	475.0	14,329.5
2004	41,455.8	13,811.7	7,059.1	5,549.4	1,172.2	13,863.4
2005	46,279.0	14,167.6	7,234.0	6,331.3	1,166.3	17,379.8
2006	48,779.0	15,024.5	6,269.7	7,119.4	981.7	19,383.7
2007	57,117.8	15,519.6	8,729.2	7,446.0	910.0	24,513.0
2008	64,111.5	14,198.4	14,404.6	9,143.4	1,158.2	25,206.9
2009	68,053.4	16,643.4	15,774.9	9,349.6	1,549.2	24,736.3
2010	71,672.1	14,824.9	14,746.1	11,565.9	2,001.8	28,533.4
2011	71,672.1	13,524.6	12,792.7	11,748.4	1,589.0	35,365.3

Fuente: INEGI.

Los recursos públicos destinados al campo y particularmente los que administra la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) han estado incrementándose pasando de 40,169 millones de pesos en 2003 a 75,020 millones de pesos para el año 2011 cantidad que se ha triplicado, los recursos se han concentrado básicamente en los programas de Procampo y Aserca, mientras que los recursos destinados a los estados para ser administrados en coejercicio con las entidades federativas fueron ligeramente superiores en el 2011 a los de Aserca en 12,792 millones de pesos.

#### ESTANCAMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

La producción de los 10 granos básicos (arroz, frijol, maíz, trigo, ajonjolí, cártamo, algodón, soya, cebada y sorgo) no se ha incrementado en la misma proporción que el crecimiento demográfico. Esto significa que en los últimos 26 años (1985-2010) la población ha tenido un ritmo de crecimiento promedio anual de 1.52 por ciento, mientras que el ritmo de crecimiento de estos granos se ha incrementado en 1.15 por ciento, e incluso si ampliamos la tasa de crecimiento al año de 2011 esta reduce drásticamente, por la caída dramática de la producción de granos básicos a 0.17 por ciento, lo que muestra la falta de productividad y consecuentemente en el crecimiento de la producción de este tipo de granos en los últimos años.

Si observamos separadamente la producción de maíz, frijol, trigo y arroz la crisis es aún más nítida.

Entre 1985 y 2011 la producción de arroz pasó de 807.5 a 289.1 miles de toneladas. La producción de frijol en el mismo periodo pasó de 914.9 a 1,186.5 miles toneladas.

La producción de maíz de grano, 14.103 millones de toneladas en 1985 alcanzó en 2011 24.446 millones de toneladas. En 1995 la producción de maíz era de 18'353,000 toneladas. En el año 2005 la producción fue de 19'339,000 toneladas, en 2007, 23'515,000 toneladas; en 2008, 24'320,000 toneladas. Frente al lento crecimiento de la producción y el incremento de la demanda interna la importación legalmente registrada de maíz aumenta de 2'660,000 toneladas en 1995 a 5'743,000 toneladas en el año 2005, a 7'954,000 en 2007 y a 9'146,000 en 2008. Son cifras inferiores a las que los

estadounidenses registran cada año. Generalmente, sus registros de exportaciones son superiores a los datos de importaciones publicados por el gobierno mexicano en casi todos los rubros (maíz, trigo, arroz, sorgo, soya, carne de res, carne de puerco, etcétera). Siempre la estadística estadounidense es superior a la mexicana en cuanto a los componentes. Lo cual 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: su producción fue de 5.214 millones de toneladas en 1985, 3'468,000 toneladas producidas en 1995, 3'010,000 toneladas en el año 2005, 3.515 millones en 2007 y 3.923 millones de toneladas en 2011.

La importación de trigo fue de 1'200,000 toneladas en 1995, en el año 2005 fue de 3'717,000 toneladas y de 3.253 millones de toneladas en 2007.

Esto se refleja también en la superficie sembrada del total de granos básicos. En el año 1985 era de 15'522,000 hectáreas, en 1995 fue de 14'927,000 hectáreas, en 2005 fueron 13'094,000 hectáreas y para 2011 se redujo todavía más a 12'880,000 hectáreas.<sup>225</sup>

Las actuales importaciones no sólo 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 los Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés) estima que las exportaciones estadounidenses a México de productos lácteos, carne bovina, manzana y pera son 15 por ciento 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 por ciento. 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

<sup>225</sup>Los datos presentados son de las estadísticas del *Sexto Informe de Gobierno 2012*.

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. Esto es, la participación de las importaciones desde México en el total de las importaciones de Estados Unidos se ubica 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 por ciento de las importaciones mexicanas y, en soya y harina de soya con una aportación de más del 90 por ciento.

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 alimentaria se ha profundizado con el TLCAN vulnerando aún más la soberanía alimentaria del país.<sup>226</sup>

La situación de los exportadores mexicanos es completamente distinta; no solamente son de poca importancia en el mercado de Estados Unidos, sino en lugar de que el TLCAN les de una ventaja, enfrentan una mayor competencia con otros países.

El TLCAN al reducir la protección de los granos y oleaginosas debilitó aún más la competitividad de la agricultura mexicana. La producción de granos básicos y oleaginosas ha perdido dramáticamente con el TLCAN.

<sup>226</sup>Bautista, Enrique. *Op. cit.*, p. 146.

En particular, el maíz, junto con el frijol, son los perdedores netos de la negociación del TLCAN en la agricultura.<sup>227</sup>

El comercio exterior de México ha crecido durante los últimos años en forma vertiginosa, sobre todo en el periodo que comprende el TLCAN. Además, 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>228</sup>

Por otra parte, existe un nexo entre la sobrevivencia en ciertas comunidades de la pequeña producción mercantil agrícola y las transferencias de migrantes 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.

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.<sup>229</sup>

El resultado de la política económica instrumentada en el sector agropecuario fue que se consolidó y amplió el control de Estados Unidos sobre los mercados agropecuarios mexicanos.<sup>230</sup> Esto fue resultado de decisiones adoptadas por el gobierno federal mexicano que de 1994 a 2007, tal como se expresó previamente, no aplicó la reducción gradual de aranceles que estableció el TLCAN para productos sensibles como el maíz y el frijol y en los hechos, aceptó desde el primer día de entrada en vigor importaciones

<sup>227</sup>*Ibidem*, p. 147.

<sup>228</sup>*Ibidem*, p. 146.

<sup>229</sup>*Ibidem*, p. 147.

<sup>230</sup>*Ibidem*, p. 148.

de estos productos libres de aranceles eliminando las barreras existentes lo que afectó a los productores de maíz y frijol que tenían rezagos tecnológicos. Además, Estados Unidos mantuvo los subsidios a sus productos agropecuarios y a la exportación.

## LA SEQUÍA DEL CAMPO MEXICANO

El modelo económico de subordinación de las necesidades del campo a las necesidades de estabilidad macroeconómica seguido en los últimos años, indica su agotamiento y lo más grave es que las fisuras del mismo están teniendo expresiones devastadoras en la población más marginada del campo mexicano, la muestra la tenemos a la vista. Recientemente, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), a través del Instituto de Ecología, advirtió que el país vive una prolongada sequía con graves consecuencias tanto en la producción agrícola como en la ganadera que han dejado cuantiosas pérdidas en 28 de las 32 entidades del país.<sup>234</sup>

Alfonso Valiente, investigador del Instituto de Ecología, destaca que 2 millones de hectáreas se han visto afectadas y más de 100 mil cabezas de ganado han muerto por falta de los sustentos básicos para su reproducción como alimento y agua. También, en términos de la diversidad de la fauna en las regiones donde se está padeciendo la sequía no se puede saber, con exactitud, cuántas especies se pueden extinguir o están al borde de la extinción.

Frente a esto lo inmediato es establecer un proyecto de política pública hidráulica para enfrentar la crisis del agua, si no planteamos seriamente soluciones las consecuencias serían dependencia total de las condiciones climáticas y un aumento cada vez mayor de la pobreza extrema en el campo.

La muerte del ganado, explicó, significa que la gente no tendrá la posibilidad de alimentarse o de pagar un veterinario en alguna emergencia médica, porque en esos casos lo que hacen es llevarlos a los mercados a venderlos para obtener dinero rápido.

La UNAM a través de su investigador señaló que “debería haber una forma de hacer que los campesinos sobrevivan y no empiecen a llenar las

<sup>234</sup>“La sequía ya afecta a 28 estados: UNAM”, *El Universal*, 2 de febrero de 2012.

ciudades en busca de alimento y empleo. Quizá hoy veamos sólo la punta del iceberg”.

En las últimas décadas, el impacto climático se ha reflejado en un aumento en la frecuencia de fenómenos inusuales tales como: inundaciones, debido a lluvias muy intensas, principalmente en la porción del sureste mexicano, y prolongadas sequías en el norte del país, lo que confirma que estamos a las puertas de un cambio climático de consecuencias devastadoras en el campo mexicano.

México ha carecido de una política de mediano plazo que articule alternativas viables y permanentes para superar la prolongada sequía para los próximos años y que aproveche eficientemente la precipitación pluvial y la capacidad de infraestructura de las presas.

Es paradójico que mientras en el sureste los ciclones golpean a esas tierras que como Tabasco se inunda, así como muchas ciudades del trópico húmedo, y en el norte del país se carezca de precipitación pluvial.

En los últimos 30 años, en las grandes planicies de Estados Unidos ha habido prolongadas sequías que propiciaron la migración hacia las grandes ciudades, con costos sociales y económicos muy altos para ese país; Sahel, en África, en los años setenta es otro caso, eso mismo puede pasar en México, y si ello ocurriera no estamos preparados ni con proyectos ni con recursos somos económicamente un país con recursos escasos y en muchas regiones de la República, los campesinos establecen auténticas estrategias ya no de superación, sino de sobrevivencia para subsistir unos cuantos meses; ciudades como Aguascalientes, Zacatecas, Durango, Chihuahua tienen serios problemas en la composición del agua subterránea que podría ser una opción para superar la crisis del líquido, la cual, en las regiones como la Comarca Lagunera, en Durango, el problema es que el agua contiene cantidades muy altas de arsénico. En Hidalgo, Coahuila y Guerrero existen lugares con alto contenido de arsénico y consecuentemente los pozos, profundos o superficiales, están contaminados.

El territorio mexicano está constituido por zonas desérticas que ocupan, total o parcialmente más de 15 estados, una parte se ubica en el altiplano y en el noroeste. En estas áreas la precipitación pluvial es de menos de 500 mililitros de lluvia al año.

La superficie desértica de Chihuahua es de alrededor de 475 mil kilómetros cuadrados. El desierto sonorense, que abarca buena parte de la

Península de Baja California y Sonora, tiene una superficie de 275 mil kilómetros cuadrados. Sin embargo, como reconocen los especialistas, las zonas áridas no sólo están al norte, tal es el caso del Valle del Mezquital, en Hidalgo, región desértica y del otro extremo de la Sierra de Guadalupe ya ubicado en la zona norte de la Ciudad de México hay también una precipitación pluvial de menos de 600 milímetros de lluvia.

Existe también un pequeño perímetro árido entre Puebla y Oaxaca, de unos 10 mil kilómetros cuadrados, conocido como Valle de Tehuacán-Cuicatlán, es el desértico más meridional del país. Se ha identificado que durante dos años no ha llovido en Baja California y las pocas son locales y escasas.

El problema de la sequía se puede transformar en un punto crítico del cual no tengamos la suficiente capacidad para responder, es necesario reconocer que hace falta una política pública de fomento a la infraestructura hidráulica, así como de aumento de los recursos públicos para la misma, es necesario insistir que la falta del líquido es un problema muy grave en el mundo, y que en México esto se puede tener proporciones de tragedia nacional.

En la agricultura, el cambio de los patrones de cultivo, que están siendo sustituidos por cultivos más eficientes en el uso del agua, la aplicación precisa del agua de riego necesaria y la mejora del rendimiento de los sistemas de abastecimiento y distribución de agua, pueden producir, en conjunto, una mejora de la productividad del agua. Por su parte, el sector industrial debe optimizar la productividad del agua y minimizar las emisiones industriales dañinas.

El agua es un bien público indispensable para la agricultura, cuyo dominio debe estar reservado de manera exclusiva a nuestras naciones.

Bajo esta lógica, nuestro país debe impulsar políticas alternativas que nos permitan proveer el líquido a un costo razonable, sin destrucción ambiental y sin que corporaciones transnacionales la conviertan en un negocio privado, lo que claramente debe ser objeto de una política de Estado.

Dicha política, debe contemplar mecanismos de fijación de precios que tomen en cuenta las condiciones sociales y económicas, que estimulen la competencia y que combatan de manera determinante a los monopolios.

De esta forma, el Estado debe asumir una responsabilidad fundamental y establecer controles y estímulos para garantizar que la participación de

la iniciativa privada atiende a una lógica económica pero también a un compromiso social. En suma, es necesario avanzar hacia un modelo de gestión del agua destinado a la agricultura mexicana, económicamente eficiente, socialmente equitativo y ambientalmente sustentable.<sup>232</sup>

Resulta indudable la necesidad de mejorar la gestión y el aprovechamiento del agua para enfrentar la creciente competencia por su uso múltiple, en particular debido al incremento de la demanda de agua en grandes concentraciones urbanas, así como en la agricultura de riego y para la generación hidroeléctrica, lo que es agravado por los problemas crecientes de contaminación del agua y el efecto del cambio climático.

Otro aspecto fundamental de esta política de Estado, debe ser extender la disponibilidad del agua al campo, como parte toral de los contratos entre el sector público y el privado, a efecto de evitar que sean las zonas urbanas relativamente más ricas las que se sigan beneficiando de la extensión de los servicios privados de agua.<sup>233</sup>

## CRISIS ALIMENTARIA EN MÉXICO

### Derecho a la alimentación

El derecho a la alimentación está reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y está consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

El derecho a la alimentación es un derecho humano reconocido en el derecho internacional que permite que las personas tengan acceso a una alimentación adecuada y a los recursos necesarios para tener en forma sostenible seguridad alimentaria. El derecho a la alimentación impone a los Estados obligaciones jurídicas de superar el hambre y la desnutrición y de hacer realidad la seguridad alimentaria para todos.

<sup>232</sup>Dourojeanni, Axel y Andrei Jouravlev. "Evolución de políticas hídricas en América Latina y el Caribe", *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, núm. 54, Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la Organización de Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2002.

<sup>233</sup>Unmübig, Barbara. *Agua, ¿derecho humano o mercancía?*, Berlín, Fundación Heinrich Böll, 2004.

El término “derecho a una alimentación adecuada” deriva del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

La Observación General núm. 12 del PIDESC establece lo siguiente: “El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”.

La accesibilidad significa que esté garantizado el acceso económico y físico a la alimentación. La accesibilidad económica es cuando los alimentos están al alcance de las personas desde el punto de vista económico. Las personas deben estar en condiciones de permitirse la adquisición de alimentos para tener una dieta adecuada sin comprometer en modo alguno, otras necesidades básicas, como la educación, la salud o la vivienda. Por accesibilidad física se entiende que los alimentos deben estar accesibles a todos, incluidos los individuos físicamente vulnerables, como los niños, los enfermos, las personas con discapacidad o las personas adultas mayores.<sup>234</sup>

Por alimento adecuado se entiende que la alimentación debe satisfacer las necesidades de dieta teniendo en cuenta la edad de la persona, sus condiciones de vida, salud, ocupación, género, etcétera. Los alimentos deben ser seguros para el consumo humano y estar libres de sustancias nocivas, como los contaminantes de los procesos industriales o agrícolas, incluidos los residuos de los plaguicidas, las hormonas o las drogas veterinarias. La alimentación adecuada debe ser además culturalmente aceptable.<sup>235</sup>

En el 2002, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación lo definió del siguiente modo: El derecho a una alimentación adecuada es un derecho humano, inherente a toda persona, “a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna”.<sup>236</sup>

<sup>234</sup>FAO, *El derecho a la alimentación adecuada*, Ginebra, Organización de Naciones Unidas, 2010, p. 3.

<sup>235</sup>*Ibidem*, p. 4.

<sup>236</sup>*Idem*.

## Seguridad alimentaria

Según la FAO, existe seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”.<sup>237</sup>

La definición de seguridad alimentaria familiar, aceptada por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, perfecciona la definición anterior de la manera siguiente: “acceso material y económico a alimentos suficientes para todos los miembros del hogar, sin correr riesgos indebidos de perder dicho acceso”, lo que introduce el concepto de vulnerabilidad.<sup>238</sup>

En sentido contrario, la inseguridad alimentaria es una consecuencia casi inevitable de la pobreza. En condiciones normales, las personas y las familias deberían tener acceso a alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades si disponen de recursos suficientes. La pobreza y la seguridad alimentaria pueden percibirse como aspectos diferentes del mismo problema de fondo. Esta percepción explica porqué algunos estudios han dejado de centrar su atención en la seguridad alimentaria para preocuparse por la seguridad de los medios de subsistencia. Centrarse en la seguridad alimentaria tiene la ventaja de subrayar el predominio del sector alimentario y agrícola en la vida de las personas pobres, en particular de las zonas rurales.<sup>239</sup>

Felipe Torres define la seguridad alimentaria como:

la posibilidad de acceso a los alimentos que tiene toda la población en cualquier momento para llevar una vida sana y activa. Según este planteamiento, la seguridad alimentaria se consigue al momento de garantizar la disponibilidad de los alimentos, el suministro es estable y todas las personas tienen a su alcance los alimentos para cumplir con la condición de accesibilidad [...].<sup>240</sup>

<sup>237</sup>FAO, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2001*, Roma, Organización de Naciones Unidas, 2009, p. 5.

<sup>238</sup>FAO, *Implicaciones de las políticas económicas en la seguridad alimentaria*, Nueva York, Organización de Naciones Unidas, 2010, p. 3.

<sup>239</sup>*Ibidem*, p. 4.

<sup>240</sup>Torres Torres, Felipe (coord.), *Seguridad nacional alimentaria: seguridad nacional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición, 2003, p. 36.

La inseguridad alimentaria y la desnutrición crónica asociadas se explican por tres hechos: la primera es la baja productividad agrícola que deriva de limitaciones institucionales, tecnológicas y de insuficiencias en las políticas públicas; la segunda es debido a la enorme variabilidad de las reservas de alimentos entre año y ciclo agrícola, a causa de irregularidades climáticas en las lluvias y la falta de agua requerida para la producción agropecuaria; y por último la falta de empleo fuera del promedio agrícola, que se suma a la escasez y falta de ingresos suficientes en las zonas rurales y urbanas, que son al mismo tiempo la causa y consecuencia de la inseguridad alimentaria de la población más vulnerable.

### Soberanía, autosuficiencia y autonomía alimentarias

Existe soberanía alimentaria cuando las personas definen su propio alimento y su propio modelo de producción de alimentos (como la agricultura y la pesquería), determinan el grado en que quieren bastarse por sí mismos y proteger la producción interna de alimentos, así como regular el comercio a fin de lograr los objetivos del desarrollo sostenible. Este concepto tiene implícito un modelo alternativo de agricultura, de políticas comerciales y de prácticas comerciales que facilitan el ejercicio de los derechos de la población a la alimentación y la vida.<sup>241</sup>

Por autosuficiencia alimentaria se entiende el grado en que un país puede satisfacer sus necesidades alimentarias con su propia producción. La autosuficiencia suele medirse por la tasa de autoabastecimiento, es decir, el grado de contribución de la producción nacional al consumo interno total, sin incluir los cambios de existencias.<sup>242</sup> La autonomía alimentaria consiste en satisfacer las necesidades alimentarias por medio del mantenimiento de cierto nivel de producción interna de alimentos y generar la capacidad para importar de los mercados mundiales cuanto hace falta.<sup>243</sup>

El comercio es el componente esencial de una estrategia de seguridad alimentaria basada en la autonomía. Contribuye a la seguridad alimentaria de varias maneras: aumentando los suministros internos para satisfacer las necesidades; reduciendo la variabilidad de los suministros, aunque no

<sup>241</sup>*Ibidem*, p. 7.

<sup>242</sup>*Ibidem*, p. 9.

<sup>243</sup>*Ibidem*, p. 10.

necesariamente la inestabilidad de los precios; favoreciendo el crecimiento económico; utilizando más eficazmente los recursos mundiales, y permitiendo que la producción mundial tenga lugar en las regiones más idóneas. Pero la dependencia del comercio puede comportar también riesgos, como la incertidumbre de la oferta, los precios y la especulación del mercado mundial.

Para emprender el análisis de la seguridad alimentaria se requieren una serie de supuestos los cuales son:

Una región con disponibilidad alimentaria no necesariamente alcanza el rango de seguridad alimentaria, si sus niveles de ingreso [...] requeridos para cubrir su canasta alimentaria son muy bajos o inexistentes; pero si además los espacios de cobertura establecidos por las políticas públicas son focalizados en extremo hacia un número restringido de localidades y familias [...]. La seguridad alimentaria se encuentra condicionada por el tipo y los niveles de desarrollo interno, el cual requiere acompañarse de mecanismos eficientes de distribución del ingreso, ya que la oferta en algunos componentes puede ser suficiente y rebasar incluso los niveles de la demanda; sin embargo, la competencia y el crecimiento fluctuante de la economía y del mercado profundizan las desigualdades, generando mayor desequilibrio social, y, durante las crisis, un incremento de la inseguridad alimentaria [...]. La seguridad alimentaria es un asunto, de distribución adecuada de los beneficios por parte del Estado y de asignación eficiente de los mismos por parte del mercado [...]. La seguridad alimentaria interna requiere la conformación de una reserva del 20 por ciento de las necesidades alimentarias anuales antes de comenzar un nuevo ciclo agrícola y una vez satisfechas las necesidades del ciclo corriente. Éste es el grado mínimo de seguridad para crear salvaguardas contra situaciones de escasez aguda, derivada de malas cosechas o catástrofes naturales aunque existen otras formas de determinación que tienen que ver con la fortaleza de la economía en sus variables externas.<sup>244</sup>

### Crisis alimentaria

A lo largo de varias décadas el gobierno mexicano debilitó la infraestructura, investigación y financiamiento agrícola y colocó al campo y a millones de pequeños productores en una situación de quiebra productiva y margi-

<sup>244</sup>*Ibidem*, pp. 25-26.

nación social. El rápido incremento de los precios internacionales de alimentos a nivel mundial, principalmente de los productos lácteos y de los cereales, ha resultado desastroso para el derecho a la alimentación de las mexicanas y los mexicanos.

Entre los factores asociados a la crisis destaca que en el primer semestre de 2008 se produjo un importante aumento del precio de los alimentos comercializados en el mercado interno de México. Este proceso tuvo múltiples causas. Entre ellas se puede resaltar el efecto en el mercado mundial del aumento de los precios internacionales del petróleo factor que, por medio de las cadenas productivas agroindustriales y agrocomerciales de la agricultura tecnificada, genera un incremento del costo de insumos agrícolas e impacta los costos de producción. Adicionalmente, en fechas recientes se ha intensificado la especulación en el mercado mundial de alimentos y entidades financieras han intensificado la manipulación de los mercados a futuros de productos básicos y el ocultamiento y manipulación de las reservas de granos y otros productos. Adicionalmente, aunque esto no es un factor aislado, las prácticas especulativas de las grandes transnacionales agroalimentarias se han reforzado con la creciente demanda de alimentos proveniente de países deficitarios como México. Si México tuviera un bajo coeficiente de dependencia alimentaria estos factores no afectarían de manera significativa su situación interna; sin embargo, en virtud del elevado nivel de importaciones agrícolas y considerando que más de un tercio de la alimentación nacional se cubre con importaciones, los efectos en el nivel interno de precios han sido significativos y esta situación se agravó en 2008 y 2009.<sup>245</sup>

El incremento de precios internacionales impacta el costo interno de los alimentos en virtud de la creciente dependencia alimentaria que se refleja en las importaciones agrícolas de México. El encarecimiento de los alimentos ha agravado dramáticamente la inseguridad alimentaria crónica que padece la población más pobre de México. Si para este estrato social cualquier carestía alimentaria no compensada por un incremento equivalente en los ingresos por definición repercute directamente en un menor

<sup>245</sup>Los datos estadísticos sobre producción agropecuaria presentados en este apartado se fundamentan en: “*Anexo estadístico del III Informe de Gobierno del Poder Ejecutivo Federal*”, México, septiembre de 2009, ISBN-978-430-017-8; particularmente en el apartado: sector rural, pp. 182-212.

consumo de comida en cantidad o calidad, para otros sectores en situación de pobreza, la carestía afecta también su consumo de alimentos, porque otras partidas del gasto familiar son irreductibles (renta de vivienda, costo del transporte, etcétera).

En un estudio reciente Javier Cabrera sostiene que:

En julio de 2011, el Coneval, dio a conocer la segunda medición de la pobreza que se realiza con la metodología multidimensional [...] El informe señala que a nivel nacional 52 por ciento de la población, 58.5 millones de personas, dispone de ingresos inferiores a la línea de bienestar, mientras que 19.4 por ciento, 21.8 millones de personas, cuenta con un ingreso menor a la línea de bienestar mínima. Estas líneas permiten valorar el porcentaje de personas con ingresos insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas [...] el porcentaje de la población con carencia por acceso a la alimentación es de 24.9 por ciento, que representa 28 millones de personas.<sup>246</sup>

Para el Coneval la línea de bienestar que identifica a la población que no cuenta con recursos suficientes para comprar bienes y servicios para satisfacer sus necesidades, alimentarias y no alimentarias, dicha línea se identificó para agosto de 2010 en 2,114 pesos mensuales por persona en áreas urbanas y de 1,329 pesos en las zonas rurales. La otra línea conocida como de bienestar mínima identifica a aquella población que a pesar de hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir lo necesario para tener una nutrición saludable, los ingresos para esta caracterización fue para agosto de 2010, de 978 pesos por persona en las áreas urbanas y de 684 pesos por persona en zonas rurales, esto muestra el saldo de las políticas económicas que no se acompañan de elevar el precario nivel de vida de la población más vulnerable.<sup>247</sup>

En el cuadro<sup>248</sup> siguiente se observa cómo ha aumentado la pobreza en cuatro años, el número de personas en pobreza alimentaria aumentó en 6.0 millones de personas, la pobreza por capacidades en 8.4 millones y por último la pobreza por patrimonio aumentó en 13.1 millones de personas.

<sup>246</sup>Cabrera Adame, Carlos Javier y Abelardo Anibal Gutiérrez Lara (coords.), *La protección social en México*, México, Universidad Autónoma de México, Facultad de Economía, 2011, pp. 49-51.

<sup>247</sup>*Ibidem*, p. 49.

<sup>248</sup>*Ibidem*, p. 50.

Cabe destacar que los más grandes incrementos se identifican en los rubros de pobreza alimentaria y de capacidades, básicamente para los años de 2006 y 2008, años en los que se observan aumentos en 5 y 5.4 millones de personas pobres bajo esas categorías.

Cuadro 24  
Medición de la pobreza por ingresos, 2006-2010

Tipo de pobreza	2006		2008		2010	
	Personas*	(%)	Personas*	(%)	Personas*	(%)
Alimentaria	14.4	13.8	19.4	18.2	21.2	18.8
Capacidades	21.6	20.7	26.7	25.1	30.0	26.7
Patrimonio	44.6	42.6	50.5	47.4	57.7	51.3

\*Millones de personas.

Fuente: tomado de Cabrera Adame, C. Javier y A. Aníbal Gutiérrez Lara (coords.). *La protección social en México*, México, UNAM/IFE, 2011. Coneval, Informes sobre medición de la pobreza 2006, 2008 y 2010.

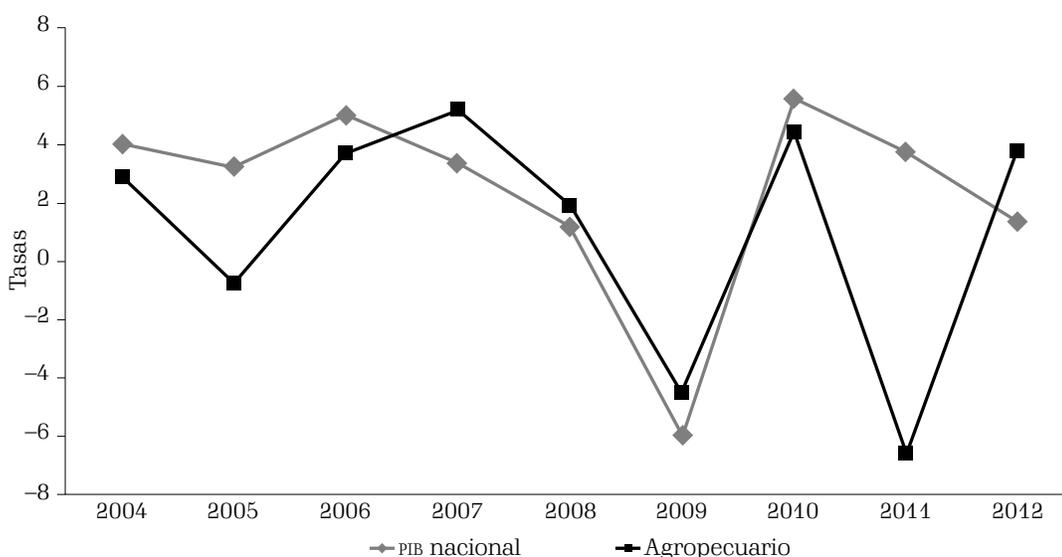
Los saldos que han arrojado las políticas contractivas han ocasionado un aumento constante de la pobreza, retomando el cuadro anterior destaca que el nivel de pobreza de patrimonio tuvo su mayor acrecentamiento en 7.2 millones de personas, para el periodo entre 2008 y 2010, lo que muestra que la crisis económica de 2009 aunado a la caída en la actividad productiva del país entre los años de 2008 y 2010 incidieron nocivamente en los más amplios vulnerables sectores sociales.

Los datos muestran lo dramático de los grupos de mayor pobreza, la alimentaria y la de capacidades, agravaron su situación frágil e incrementaron su vulnerabilidad debido al aumento de los precios de los alimentos. En el año 2008 la inflación aumentó de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), esta se incrementó en 6.2 por ciento, el nivel más alto desde hace 10 años, mientras que la inflación no subyacente, que mide los precios de los productos agropecuarios y de los bienes administrados y concertados, aumentó todavía más a 8.2 por ciento.

Entre los alimentos que aumentaron fueron los procesados como los productos del trigo (pan en todas sus presentaciones), y de soya (aceites comestibles) que se incrementaron en 15 y 39 por ciento respectivamente, el huevo lo hizo en 28 por ciento, en este contexto los salarios mínimos

sólo aumentaron 4 por ciento en 2008 y 4.6 por ciento en 2009; como es lógico esas desproporciones ahondó drásticamente la desigualdad cuyo resultado se expresó en un creciente número de personas en pobreza extrema.<sup>249</sup>

Gráfico 4  
 PIB nacional y agropecuario  
 (Variación porcentual)



Fuente: Gráfica elaborada con datos del INEGI.

Estos resultados muestran la fragilidad de amplios sectores de la población que se ven afectados en su nivel de vida y en el sostenimiento de sus derechos básicos para acceder a una alimentación digna y segura para el sustento de su vida.

En la gráfica se observa que el ritmo de crecimiento del sector agropecuario, en los últimos años, ha sido similar al comportamiento de la actividad productiva nacional ha excepción de 2011 que refleja un crecimiento a contracorriente del sector productivo del país, ello asociado a la intensificación del aumento del precio de las materias primas y los productos alimentarios. Se ha estimado<sup>250</sup> que el crecimiento del sector informal de la economía, alrededor del 30 por ciento del PIB para 2008, ha contribuido al

<sup>249</sup>*Ibidem*, p. 51.

<sup>250</sup>Maldonado Trujillo, Claudia. *Los impactos sociales de la crisis económica en México*, México, Fundación Friedrich Ebert, 2010.

círculo ya conocido de carácter perjudicial de baja productividad, de desprotección social y de fuertes presiones sobre los ingresos y gastos públicos; la crisis mundial, en este contexto nacional, afectó devastadora y desproporcionadamente a la economía mexicana.

Las implicaciones en el largo plazo y frente a la carencia y voluntad de establecer un diseño de política pública anticíclica, han acentuado los efectos desastrosos en la economía nacional y particularmente al sector rural; los acontecimientos globales implican ya el inicio de una nueva era de década perdida para el desarrollo económico y el desarrollo rural del país.

Siendo los alimentos artículos de primera necesidad y dada su gran importancia en la canasta de consumo, sobre todo de los grupos de bajos ingresos, el incremento de precios de los últimos años tiene impactos dramáticos e inmediatos sobre los niveles de vida de una parte importante de la población mundial. Para muchos países el alza de precios también genera efectos macroeconómicos que se manifiestan en presiones inflacionarias y desequilibrio en la balanza de pagos. El efecto sobre el poder adquisitivo de las familias y la frustración que esto causa, además, es peligrosamente desestabilizadora en el ámbito político.<sup>251</sup>

Como se ha expuesto en el presente texto, en México, a lo largo de varias décadas el gobierno federal debilitó la infraestructura, la investigación y el financiamiento agrícola y colocó al campo y a millones de pequeños productores en una situación de quiebra productiva y marginación social. El rápido incremento de los precios internacionales de alimentos a nivel mundial, principalmente de los productos lácteos y de los cereales ha resultado desastroso para el derecho a la alimentación de las mexicanas y los mexicanos.

De acuerdo a Luciano Aimar Reyes, presidente de la Asociación Mexicana de Bancos de Alimentos (AMBA), en nuestro país, se producen los comestibles suficientes para satisfacer la demanda de la población, pues al

<sup>251</sup>Los productos agrícolas destinados a alimentos básicos tienen esa peculiar característica posiblemente más que ningún otro bien en el mercado: un aumento (disminución) de sus precios puede a la vez ser positivo y negativo para la población pobre. Esto es la simple consecuencia de que un número importante de los pobres en el mundo son vendedores netos de estos productos y un número también muy importante son compradores netos. Este es un dilema que ha perseguido y continúa persiguiendo a muchos gobiernos. Este dilema estuvo detrás de las políticas que siguió México hasta finales de los años setenta donde, frecuentemente, se intentó subsidiar a ambas partes de la ecuación: a través de precios de garantía y subsidios diversos a los productores y a través de los subsidios generalizados a ciertos productos básicos para los consumidores.

año se generan 200 millones de toneladas, pese a lo cual, según dijo, 14.4 millones de personas en el país se encuentran en pobreza alimentaria. De acuerdo a Aimar Reyes, la actual crisis mundial alimentaria no es por escasez, sino por los altos precios que han alcanzado esos productos. La inseguridad alimentaria en que viven millones de mexicanos se deriva del hecho de que no perciben lo necesario para comprar comestibles.<sup>252</sup>

Esto nos lleva a tener una reflexión profunda acerca de la pobreza alimentaria en que están inmersos 18 de cada 100 mexicanos.

La realidad es que el gobierno federal, a pesar de sus discursos y promesas, ha mantenido un permanente abandono del campo mexicano.

De acuerdo a la organización mundial ecologista Greenpeace, la crisis alimentaria que se vive en México se debe a que la soberanía alimentaria no es defendida por el gobierno mexicano, debido a que realiza acciones en beneficio de grandes empresas agrícolas, que sólo benefician la especulación y no la inversión en el campo mexicano.

De acuerdo a Aleira Lara, coordinadora de la campaña “Agricultura Sustentable” de la organización ecologista, mientras las grandes compañías productoras —como Maseca— triplicaron sus ganancias, en los últimos dos años, el costo de la canasta básica se incrementó en alrededor de 42 por ciento.

“La coyuntura de desmantelamiento en el campo se debe a la falta de políticas públicas que incentiven la producción de los sectores campesinos e indígenas y no sólo de los grandes productores industriales; esto se traduce en la falta de la implementación de sistemas de riego y programas de capacitación, sin que impliquen un deterioro en el ambiente y la biodiversidad”.

Señaló que es necesaria una “homogenización” en la producción de granos en México, ya que el norte acapara la producción, y en el sur hay muy poca producción, a causa de la falta de inversión.<sup>253</sup>

Por otra parte, de acuerdo a Oscar Castillo,<sup>254</sup> el escándalo que suscitó el rumor de un suicidio masivo de indígenas rarámuris en la Sierra Tarahumara ante la desesperación del hambre, ha puesto al descubierto la miseria en la que viven las comunidades indígenas en el país.

La hambruna y miseria que se vive en la Sierra Tarahumara no es un fenómeno reciente o aislado: sus habitantes por décadas han vivido con la

<sup>252</sup><http://www.econlink.com.ar/crisis-alimentaria/mexico>

<sup>253</sup><http://www.eluniversal.com.mx/notas/506786.html>

<sup>254</sup><http://www.ltscc.org.mx/spip.php?article1183>

incertidumbre de si van a poder comer al día siguiente; así las comunidades indígenas de la sierra del norte viven en carne propia las consecuencias del despojo, la rapiña y la indiferencia oficial. En la Tarahumara no conocen el programa Oportunidades ni Procampo.

Por otra parte, y ante los testimonios difundidos en 2012 por diversos medios de comunicación sobre de la extrema pobreza y desesperación que viven los indígenas tarahumaras, el gobernador de Chihuahua, César Duarte ha realizado varios eventos en enero y febrero de ese año, con el fin de “recolectar alimentos” para que sean enviados a la Sierra Tarahumara, prácticamente a manera de limosna;<sup>255</sup> cuando en la realidad, este tipo de acciones, no resuelven nada.

### Cruzada Nacional contra el Hambre

El lunes 21 de enero de 2013, el gobierno federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social anunció la Cruzada Nacional contra el Hambre. Todo indica que esta cruzada será la bandera social de la nueva administración y la respuesta oficial para erradicar los ángulos más filosos de este problema en México.

A diferencia de las cruzadas medievales, esas expediciones militares y actos de fe contra los infieles para recuperar los Lugares Santos en las cuales el papa concedía indulgencia a quienes participaban, las acciones que deben emprenderse para acabar con la miseria de millones de mexicanos están relacionadas con políticas públicas en el ámbito económico y social.

De acuerdo a la información disponible, la Cruzada Nacional contra el Hambre tendrá como escenario los 400 municipios con mayores índices de marginación y la articulación de más de 70 programas gubernamentales, entre otros, el Programa de Apoyo Alimentario (4,224 millones de pesos), Seguro de Vida para Jefas de Familia (400 millones pesos) y Pensión para Adultos Mayores (26 mil millones de pesos).

De entrada, parece que los recursos destinados inicialmente a la Cruzada distan mucho de ser suficientes para resolver esta situación. La Cruzada Nacional contra el Hambre sólo podrá tener éxito si se aborda con programas integrales de empleo, producción y abasto regional; si se complementa

<sup>255</sup><http://www.masnoticias.net/note.cgi?id=406118>

con desarrollo rural sustentable y si la política de ingresos y gasto público es congruente con estos objetivos.

El 21 de enero de 2013, en el municipio de Las Margaritas, Chiapas, Enrique Peña Nieto, a través de la secretaria de Desarrollo Social, Rosario Robles, hizo público los contenidos y alcances de la Cruzada Nacional contra el Hambre y la Pobreza. *Los objetivos* de la iniciativa oficial son:

- Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación.
- Eliminación de la desnutrición infantil aguda y mejoramiento de los indicadores de peso y talla de la niñez.
- Aumento de la producción de alimentos y del ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.
- Reducción de las pérdidas postcosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.
- Impulso a la participación comunitaria y la movilización popular para la erradicación del hambre.

La instrumentación del programa tiene previstas las siguientes *acciones*:

- Duración de la cruzada contra el hambre: seis años de gobierno.
- Población objetivo: 7.4 millones de mexicanos y mexicanas.

Durante el primer año: 400 municipios para después abarcar la población total objetivo. Municipios: rurales y pobreza urbana.

La Cruzada Nacional contra el Hambre está dirigida a las mexicanas y los mexicanos que presentan de tres a más carencias sociales: el 40 por ciento tiene más de tres carencias, el 34 por ciento presenta cuatro carencias, el 19 por ciento, registra cinco carencias sociales y casi el 6 por ciento presenta seis carencias sociales.

Se propone la creación del Sistema Nacional de la Cruzada contra el Hambre y la acción coordinada de la Cruzada contra el Hambre entre TODAS las Secretarías, organismos como el DIF, la Comisión de Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional de las Mujeres.

También se propone un realineamiento de recursos presupuestales de más de 70 programas de la Administración Pública Federal para cumplir con los objetivos planteados por la Cruzada.

Se crea un Consejo Nacional de la Cruzada contra el Hambre entre los sectores público, privado y social para recoger sus opiniones e implementar un proceso de mejora continua de la Cruzada.

Se establecerán una serie de indicadores para medir impactos, avances y también que permitan corregir a tiempo los errores (no se informa la metodología).

Se propone promover, a partir del diálogo con gobernadores, el Jefe de Gobierno, del Distrito Federal los presidentes municipales y jefes delegacionales del Distrito Federal, la firma de Acuerdos Integrales para el Desarrollo Incluyente, en los que se definirán las estrategias a implementar en cada una de las entidades federativas, objetivos y metas.

#### Comisión Intersecretarial para la Instrumentación de la Cruzada contra el Hambre

Según el decreto de la Cruzada contra el Hambre (Artículo 3o.), los 400 municipios fueron elegidos a partir de criterios de la línea de pobreza que elabora Coneval, sin embargo no hay un anexo técnico que explique de manera puntual la selección de dichos municipios. Mi opinión es que la selección se debe no sólo a criterios de pobreza extrema, sino que, además, se incorporan municipios donde en el presente año habrá elecciones.

El Decreto de la Cruzada Contra el Hambre establece que se tiene un presupuesto de alrededor de 30 mil millones de pesos para llevar a cabo sus acciones, divididos en el programa de apoyo alimentario, el seguro de vida para jefas de familia, y la pensión de adultos mayores.

Al revisar el Presupuesto de Egresos de la Federación en la página de internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,<sup>256</sup> se hace notar en el apartado de Programas de Gasto Social que *no existe (ni en el Programa Nacional de Oportunidades) en ningún rubro del mismo, erogación específica para los gastos de la Cruzada.*

Como lo establece el Artículo 7o. mencionado en el apartado anterior, el funcionamiento del decreto es a través de la "Comisión Intersecretarial

<sup>256</sup>Página de la SHCP: <http://www.shcp.gob.mx/>

para la Instrumentación de la Cruzada contra el Hambre”, la cual solamente está facultada para, en general, realizar ajustes sobre la marcha en la implementación y focalización de los programas. Cabe mencionar que en ninguna parte del Decreto se menciona la jerarquía de la toma de decisiones intersecretarial de dicha Comisión; es decir, no se establece para las acciones de la Cruzada entre las Secretarías de Estado ¿quién es el jefe de quién?

Con respecto al Artículo 9o., que se refiere a la elaboración de convenios estatales y municipales para llevar a cabo la operación de la Cruzada contra el Hambre, podemos inferir que no existe en realidad una política pública previa debidamente diseñada y que a cinco meses de la publicación del Decreto aún entre los gobernadores y presidentes municipales hay una severa confusión con respecto a la operatividad y correlación que tendrán con la Cruzada contra el Hambre y la Sedesol.<sup>257</sup>

### Conclusiones sobre la Cruzada contra el Hambre

Sin duda alguna, erradicar la pobreza alimentaria y el hambre es una tarea urgente para el pleno desarrollo de los mexicanos. Además, es impostergable establecer un Programa Nacional de largo plazo que promueva la inversión productiva de bienes agropecuarios estratégicos para el desarrollo económico de México.

La inflación de los últimos años registrada en la canasta básica de alimentos, agravan la situación de 21 millones de connacionales que se encuentran en condición de pobreza alimentaria. Ya que gran parte del consumo que realiza este sector se destina a la compra de bienes alimentarios.

La visión global que otorgamos de esta problemática, deja abierta la pregunta: ¿La Cruzada Nacional Contra el Hambre llegará al objetivo de disminuir y erradicar la pobreza alimentaria en México? Mi respuesta es negativa.

*Para efectos prácticos, la Cruzada contra el Hambre no existe. No es un Programa Nacional que cuente con recursos federales propios; solamente ejerce presupuesto previamente aprobado para otros programas federales. En suma,*

<sup>257</sup> Periódico *La Jornada de Oriente*, 18-04-2013. [http://www.lajornadadeoriente.com.mx/noticia/puebla/hay-confusion-sobre-operatividad-de-la-cruzada-contra-el-hambre-nerimontalvo\\_id\\_23173.html](http://www.lajornadadeoriente.com.mx/noticia/puebla/hay-confusion-sobre-operatividad-de-la-cruzada-contra-el-hambre-nerimontalvo_id_23173.html)

dicho ejercicio presupuestal está basado en la buena voluntad de las entidades federativas, los municipios y de los titulares de las Secretarías de Estado, que ajustarán el mismo en el transcurso del sexenio.

Otro elemento que genera preocupación es el nulo poder de acción que tiene la Comisión Intersecretarial para la Instrumentación de la Cruzada contra el Hambre, ya que además de estar limitado a realizar ajustes y focalización, no establece lineamientos claros para determinar *¿quién regula a quién?*

Mención especial tiene que ver con la clara politización en la elección de los 400 municipios como objetivo inicial de la Cruzada contra el Hambre. Genera suspicacia que además de la falta de información en los criterios de selección de los municipios, en muchos casos exista coincidencia con elecciones locales que se llevarán a cabo este año.

Los convenios realizados con empresas como Pepsi Co. y Nestlé S.A. de C.V. para el desarrollo de innovaciones en productos alimenticios, da razón a preguntarse si no existen organizaciones o institutos de investigación en México que podrían realizar una mejor labor que dichas empresas transnacionales. Los proyectos con fines productivos que gestionarán para coadyuvar a la Cruzada tienen un carácter claramente asistencial de corto plazo que no generará un efecto de arrastre productivo y más bien dan la apariencia de ser estrategias modernas de posicionamiento de marca y mercadotecnia, financiadas con recursos públicos.

Para finalizar, estimo que los programas federales, estatales y municipales de corte asistencial ya existentes no son suficientes para lograr el objetivo que establece el Decreto de la Cruzada contra el Hambre: erradicar el hambre en México.

En dicho decreto no hay reglamentos, ni reglas operativas, ni criterios técnicos y no existe presupuesto federal para el mismo. No hay una verdadera intención por reducir la pobreza alimentaria en México, no se instrumentan políticas públicas para el respeto integral de derechos sociales, no hay acciones para el control de la inflación en alimentos (lo cual afecta, más que a ningún otro sector, a los estratos más pobres del país) y tampoco se impulsan las actividades productivas de largo plazo en el campo mexicano.

Considero que la política social que representa la Cruzada Nacional contra el Hambre es una política asistencialista que se aprovecha de la situación vulnerable de los ciudadanos que se encuentran en condiciones de pobreza para tratarlos como clientes con fines electorales.

México necesita sumar esfuerzos en la lucha contra la pobreza y, particularmente, su manifestación más severa: el hambre. Pero esta gran tarea nacional debe movilizar a la sociedad en su conjunto y no limitarse a la manipulación mediática presentando programas públicos de corte asistencialista como si fuera la “gran solución”.

Los cuatro componentes de una estrategia de seguridad alimentaria son:

1) Una alimentación suficiente para que la población considerada lleve una dieta activa y saludable.

2) El acceso garantizado mediante la producción, compra o ayuda alimentaria.

3) Reducción de la vulnerabilidad al riesgo de pérdida de los medios de existencia.

4) Necesidad de considerar el corto, mediano y largo plazos.<sup>258</sup>

Para garantizar la seguridad alimentaria de todos, independientemente del nivel de ingreso, sexo o grupo social, se requiere diseñar e implementar con recursos públicos un programa nacional de empleo aplicable a trabajadoras y trabajadores en situación de desempleo y con capacidad de participar en obras públicas de beneficio social y comunitario y de infraestructura urbana, rural, comunicaciones, salud, educación y protección ecológica. Adicionalmente, es necesario formar una reserva estratégica de alimentos y un sistema nacional de abasto y almacenamiento con un programa federal de asignación alimentaria básica mensual gratuita a *todas* las familias que lo requieran perceptoras de hasta tres salarios mínimos. *Más adelante, debiera instrumentarse un programa federal de renta mínima universal garantizada en todo el país que sustituya las dotaciones alimentarias.*

Se requiere de un nuevo modelo de desarrollo equitativo y sustentable, que permita la producción nacional suficiente y la disponibilidad y acceso a alimentos sanos, nutritivos y diversos para todos los mexicanos, entendiendo que la alimentación y el trabajo son derechos humanos que el Estado y la sociedad en su conjunto, debe garantizar.

El campo requiere acciones de emergencia para salvaguardar la seguridad alimentaria y reactivar la producción agrícola, aumentar la inversión

<sup>258</sup>Torres, Felipe, *op. cit.*, p. 40.

en conservación y mantenimiento de presas y distritos de riego; distinguiendo entre políticas de emergencia y políticas de largo plazo que mejoren el desempeño de la economía y la distribución del ingreso en el sector rural, con una visión de largo plazo.

Se requiere aumentar y mejorar la eficiencia del gasto público destinado al sector agropecuario con el objetivo de reducir las importaciones de alimentos, mejorar la economía de campesinos y productores, alcanzar la autosuficiencia alimentaria y reformular la política de subsidios para orientarla a este fin.

Para revitalizar la agricultura se requerirá, integrar las cadenas productivas para expandir las oportunidades en el campo y retener el valor de la producción; tomar en cuenta la preponderancia creciente de las mujeres en los procesos rurales; proporcionar un entorno económico favorable para la pequeña producción y las empresas agropecuarias y forestales, el mejoramiento tecnológico, el uso eficiente de agua de riego, fertilizantes y energía eléctrica; prestar atención especial a grupos más desfavorecidos como jornaleros, migrantes, mujeres y personas de la tercera edad y, particularmente, proteger los derechos de las niñas y niños combatiendo el trabajo infantil.

Se requiere establecer una estrategia para el campo basada en la recuperación de las tierras que se han dejado de sembrar y ampliar el crédito agrícola de avío y refaccionario a tasas competitivas y establecer un organismo público que regule precios de garantía para los productores que cubran los costos de producción y que les permita un margen razonable de utilidad. Fomentar la organización de los pequeños y medianos productores para la comercialización de granos básicos con el objetivo de que participen en condiciones de equidad en el mercado frente a productores e intermediarios más grandes. El gobierno federal deberá establecer un marco regulatorio que garantice que la comercialización de los productos sea justa y eficiente. También se requiere aumentar las obras de infraestructura de apoyo al campo. Y por último aplicar restricciones a las importaciones agrícolas de aquellos países que subsidian sus exportaciones.



## Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)<sup>259</sup>

Entre el 4 y el 7 de septiembre de 2001 surgió la “Sociedad para la Prosperidad” mediante la iniciativa de los presidentes Vicente Fox (2006 a 2012) y George W. Bush, (2001 a 2009), cuyo objetivo inicial estuvo enfocado a crear una agenda para profundizar la integración económica.<sup>260</sup> Desde entonces, los presidentes Bush y Fox acordaron comenzar los trabajos formales para articular la Sociedad. El 28 de junio de 2004, el presidente Fox destacó que se debería construir la integración de los sistemas financiero, energético, aduanal, de seguridad y de comunicaciones y transportes con Estados Unidos, así como la alineación de instituciones y leyes como parte de la conformación de un bloque económico.<sup>261</sup> Esto incluía una política energética común. Por su parte, el secretario Derbez expuso que el TLCAN debía iniciar una nueva fase para integrar a los tres países en un solo bloque estratégico que permita enfrentar la creciente competencia de Asia y otras regiones. Desde su punto de vista, América del Norte necesita

<sup>259</sup>Una primera versión de este análisis lo presenté en foros organizados por la Fundación Friedrich Ebert en 2004 y 2005 en Quito, Ecuador y en México y en el ensayo: “ASPAN y/o TLCAN plus: profundizar la integración subordinada”, en Sandoval Juan Manuel (comp.), *La ASPAN, nuevo desafío a la nación mexicana*, México, Universidad Autónoma Chapingo, 2008. Adicionalmente, este apartado incorpora ideas previamente expuestas en un análisis elaborado en 2013 en coautoría con Marcela Orozco Contreras titulado: “TLCAN y ASPAN: integración subordinada de México”.

<sup>260</sup>Del 4 al 7 de septiembre de 2001, el presidente Vicente Fox llevó a cabo una visita de Estado a los Estados Unidos de América, la cual incluyó diversos eventos en Washington, D.C. y Toledo, Ohio. Al término de ésta, el presidente Fox viajó en visita de trabajo a la ciudad de Miami, Florida. Esta información está disponible en <http://www.presidencia.gob.mx/actividades/girasinternacionales/?contenido=1751&pagina=13>

<sup>261</sup>Villamar Calderón, Alejandro. “TLC plus. El nuevo desafío a la nación mexicana”, *Revista Coyuntura*, núm. 125, enero-febrero de 2005, pp. 48-49.

una política común de educación, desarrollo científico y tecnológico, así como mercados de capital comunes y un sistema legal uniforme que dé seguridad a largo plazo a los inversionistas.

Arturo Guillén, al evaluar las tendencias futuras del TLCAN aborda el tema del ASPAN en los siguientes términos:<sup>262</sup>

ante el estancamiento de las negociaciones del ALCA, las iniciativas para profundizar la integración en América del Norte se han redoblado durante 2005. El 13 de marzo de este año, los presidentes de Canadá, Estados Unidos y México se reunieron en Waco, Texas, donde acordaron crear la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte. Según lo expresado en la Declaración Conjunta de dicha reunión (Presidencia de la República, 2005: 1), los tres países decidieron “construir nuevos espacios de cooperación, a efecto de dotar de mayor seguridad a nuestras sociedades abiertas, hacer más competitivas a nuestras empresas y más sólidas a nuestras economías”. Los mandatarios se comprometieron a establecer “un enfoque común de seguridad”. El presidente Bush describió la alianza como un compromiso “con los mercados, la democracia, la libertad, el comercio, la mutua prosperidad y la mutua seguridad”. Aunque algunos analistas calificaron de pobres los resultados concretos de la reunión, en la misma se propuso la creación de grupos de trabajo para establecer “metas específicas, medibles y alcanzables.”<sup>263</sup>

El llamado Grupo Independiente de Trabajo sobre el futuro de América del Norte, patrocinado por el Consejo de Relaciones Exteriores de Estados Unidos, el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales y el Consejo Canadiense de Presidentes de Empresa, y en el cual participan, entre otros, importantes personajes identificados con las políticas del Consenso de Washington como Carla Hills, representante comercial de Bush I, Pedro Aspe, exsecretario de Hacienda de México de Carlos Salinas de Gortari y John Manley, exsecretario de Hacienda de Canadá, presentaron un informe intitulado Construcción de una comunidad de América del Norte (Grupo Independiente, 2005), donde establecen una serie de objetivos ambiciosos, entre los que destacan:

<sup>262</sup>Guillén, Arturo. “Las estrategias de los gobiernos de América del Norte en el marco de la negociación del ALCA”, en Gregorio Vidal (coord.), *ALCA: Procesos de Integración y regionalización en América*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2006, pp. 23-54.

<sup>263</sup>*Ibidem*, p. 49.

- Establecer un perímetro común de seguridad para el año 2010, de manera que “un terrorista que intente penetrar nuestras fronteras se ve en iguales dificultades para hacerlo sin importar cuál país elija para entrar primero”.
- Desarrollar una estrategia energética para América del Norte, lo que supone ampliar la oferta y la infraestructura de producción de petróleo y gas de la región. En particular se considera importante “un desarrollo expandido y más eficiente” de los recursos energéticos de México, lo cual reclama efectuar “reformas urgentes” en ese sector, cuyo “desarrollo se ha visto obstruido por restricciones constitucionales a la propiedad”.
- Crear un espacio económico común que confíe “más en el mercado y menos en la burocracia”, “en el que el comercio, el capital y las personas fluyan con libertad”.
- Adoptar un arancel externo común, “sector por sector, con base en la tasa vigente más baja consistente con sus obligaciones multilaterales”.
- Ampliar los programas de trabajadores temporales en Estados Unidos y Canadá, así como establecer una “preferencia norteamericana” para los trabajadores de la región.<sup>264</sup>

El gobierno del presidente Vicente Fox fijó como una de las prioridades de política exterior el profundizar la integración de América del Norte. La llamada “comunidad norteamericana” consiste en planes sectoriales (infraestructura y transporte), manejo de aduanas, y reforzamiento de las fronteras y su perímetro. Prevé también explotar la existencia de reservas de gas y petróleo en México con los recursos financieros de empresas estadounidenses. Además, se plantea una política de coordinación macroeconómica, incluyendo la integración monetaria, lo que generaría un escenario propicio para la dolarización de México.<sup>265</sup> En este contexto, se presenta en septiembre de 2001 la iniciativa de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), que incluye la realización sistemática de encuentros empresariales cuyos resultados son asumidos de manera oficial por los gobiernos como mandato político.

<sup>264</sup>*Ibidem*, p. 50.

<sup>265</sup>Álvarez Béjar, Alejandro. “México en el siglo XXI: ¿hacia una comunidad de norteamérica?”, *Revista Memoria*.

La ASPAN busca aún una mayor “seguridad” para las inversiones estadounidenses; asegurar el dominio estadounidense sobre el sector energético mexicano, así como de la explotación de los recursos naturales de nuestro país. Además, al excluir el tema migratorio, se mantiene la exclusión social para una fuerza de trabajo indocumentada con bajos niveles salariales y sin derechos laborales.

ASPAN significa también una vía alterna para que las grandes corporaciones, puedan llevar a cabo la tercera generación de reformas estructurales en el país. En el encuentro trilateral realizado en la ciudad de Waco, en marzo de 2005, los titulares de los poderes ejecutivos de los países miembros del TLCAN dieron a conocer los compromisos alcanzados en el marco del ASPAN. Estos acuerdos tienen como objetivo fortalecer los mercados de energéticos de América del Norte colaborando en el incremento de la oferta confiable de energía para satisfacer las necesidades de la región, facilitando las inversiones en infraestructura energética.<sup>266</sup> Los postulados mencionados sobre el sector energético expresan las exigencias estadounidenses en la materia: desregulación, privatización y exportación masiva del crudo mexicano a precios preferenciales.

Una de las premisas de este proceso es profundizar y ampliar las garantías otorgadas a los inversionistas extranjeros en los capítulos XI y XX del TLCAN vigente. Esta pretensión presente desde las negociaciones del Tratado, se vuelve más imperiosa ahora que la banca norteamericana controla más de una tercera (32 por ciento)<sup>267</sup> parte de los activos bancarios en México. La propuesta procura la liberalización de todo el mercado financiero, incluyendo el control de todos los fondos sociales (verbigracia los de retiro) y la operación de los intermediarios financieros en un marco totalmente desregulado (inspirado en el modelo estadounidense).

En la Agenda para la Prosperidad se establece el compromiso de trabajar en el “libre flujo de capitales y la oferta eficiente de servicios financieros en toda América del Norte (por ejemplo, facilitar a las bolsas de valores el acceso electrónico transfronterizo sin poner en riesgo la protección de los inversionistas y ampliar la colaboración en programas de capacitación para los reguladores y supervisores de bancos).

<sup>266</sup>Secretaría de Relaciones Exteriores. *Agenda para la prosperidad*, 23 de marzo de 2005.

<sup>267</sup>Villamar, Alejandro. *Alianza Social Continental y Red de Acción Frente al Libre Comercio*, 2005.

Pareciera que estas tendencias sólo se presentan en el continente americano, pero la relación asimétrica norte-sur no es sólo cuestión de Norteamérica, influye también en las relaciones subordinadas entre la Unión Europea y sus excolonias. Los objetivos estratégicos quinquenales de la Comisión Europea para el periodo 2005-2009 son: prosperidad, solidaridad, seguridad y proyección exterior. Los términos “prosperidad” y “seguridad” coinciden con el contenido de la agenda de la ASPAN que ha suscrito México con sus contrapartes de Estados Unidos y Canadá. En el ámbito de la prosperidad la UE se centrará en el apoyo a la investigación, la formación, la ayuda a las pequeñas y medianas empresas y a las redes trans-europeas de transporte y energía. En lo que concierne a seguridad la UE contempla la contribución a la lucha contra el terrorismo, combate al tráfico de drogas, mantener la seguridad en los alimentos, mejorar la seguridad en el transporte y afianzar la seguridad en el suministro energético, además de ampliar el diálogo político con los países ACP para incluir en él la seguridad.<sup>268</sup> De esta forma, las grandes potencias alinean sus intereses para someter política y económicamente a sus naturales áreas de influencia.

#### PROSPERIDAD: SEGURIDAD PARA LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES

Más del 80 por ciento del comercio canadiense y mexicano se da en el marco del TLCAN. Casi un tercio del comercio estadounidense se lleva a cabo con Canadá y con México. El comercio entre los países de esta zona regional se ha triplicado en valor y la inversión transfronteriza directa ha aumentado de modo considerable.<sup>269</sup> Por eso no es casualidad que en Waco también se haya acordado reducir los costos de las empresas y los productores de América del Norte y maximizar el comercio de bienes y servicios a través de otra vieja exigencia estadounidense: la “compatibilidad de las regulaciones y las normas”, lo cual significa que la legislación mexicana se

<sup>268</sup>Anteproyecto de presupuesto general 2006 de las Comunidades Europeas para el ejercicio 2006.

<sup>269</sup>“Construcción de una Comunidad de América del Norte”, informe de un grupo independiente de trabajo patrocinado por el Council on Foreign Relations, el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales y el Consejo Canadiense de Presidentes de Empresa, mayo de 2005, p. 1. Cabe señalar que este grupo no es el que presenta los resultados y/o avances en la concreción de la ASPAN, ya que estos están a cargo de funcionarios públicos federales.

homologue automáticamente con la estadounidense, sin importar los efectos que esto pueda traer a nuestro país. Además, al excluir el tema migratorio de la ASPAN, se garantiza a los empresarios estadounidenses una fuerza de trabajo indocumentada (en su territorio) con bajos niveles salariales y sin derechos laborales. Es claro que la visión sobre prosperidad (y más aún la de seguridad) no contempla la aplicación de instrumentos vinculantes sobre el respeto a los derechos humanos de los migrantes, lo cual resulta grave.

La ASPAN significa también una vía más de presión para que las grandes corporaciones, se beneficien de una tercera generación de reformas estructurales en el país. Bajo la visión de las corporaciones transnacionales y del gobierno de Vicente Fox el hecho de no haber llevado a cabo las reformas es la razón de que México haya quedado fuera del grupo de las 10 economías más grandes del mundo al descender al lugar 12 (se encontraba en el número 10) en el listado del Banco Mundial (BM) elaborado con base en el tamaño y desempeño de 184 economías. India fue quien desplazó a nuestro país pasando del doceavo al décimo lugar, mientras Corea permaneció en el onceavo.<sup>270</sup>

Un ejemplo claro donde las corporaciones estadounidenses ejercen presión para abrir el mercado es el sector energético mexicano, que como bien señala el investigador John Saxe-Fernández, es el meollo del "TLCAN Plus".<sup>271</sup> De esta forma, los postulados mencionados sobre el sector energético expresan las exigencias estadounidenses en la materia: desregulación, privatización y exportación masiva del crudo mexicano a precios preferenciales. En otras palabras, se asegura el dominio estadounidense sobre el sector energético mexicano, así como la explotación de los recursos naturales de nuestro país al afirmar que "estos acuerdos tienen como objetivo fortalecer los mercados de energéticos de América del Norte colaborando en el incremento de la oferta confiable de energía para satisfacer las necesidades de la región, facilitando las inversiones en infraestructura energética".<sup>272</sup>

<sup>270</sup>Economías de India, Corea y México: la primera asciende a 694,876 mdd, la segunda alcanza los 679,674 mdd y la mexicana 676,497 mdd.

<sup>271</sup>Saxe Fernández, John. "La metástasis del TLCAN", en *La Jornada*, 8 de marzo de 2005.

<sup>272</sup>Secretaría de Relaciones Exteriores, *Agenda para la prosperidad*, 23 de marzo de 2005.

Otro rubro previsto en el proyecto de la ASPAN son las reglas de origen. En julio de 2004, la Comisión de Libre Comercio del TLCAN (conformada por los ministros de comercio R. Zoellick, F. Canales Clariond y J. Peterson) acordó flexibilizar “preliminarmente” aún más las reglas de origen del TLCAN en sectores de alimentos, bienes industriales y de consumo, que concentran la mayor parte del comercio trilateral. Los cambios afectarán el intercambio de mercancías con un valor de 20 mil mdd. Mientras tanto, el grupo de trabajo de reglas de origen buscará una mayor liberalización en químicos, farmacéuticos, plásticos y hule, vehículos automotores y sus partes, calzado y cobre, así como en los productos a los cuales los países del TLCAN aplican un trato de nación más favorecida (arancel cero).<sup>273</sup>

Sobre las reglas de origen, la ASPAN contempla reducir los costos de transacción en el comercio de bienes liberalizando los requisitos para obtener un trato libre de aranceles conforme al TLCAN, incluso mediante la reducción de los costos asociados a las reglas de origen de los bienes comerciados entre los tres países. Cada país debe implantar procedimientos que hagan expedita la ejecución de las modificaciones a las reglas de origen.<sup>274</sup>

Preocupante resulta que entre los problemas a considerar por los gobiernos en la ASPAN —no se dice resolver pues ello no se logrará con la instrumentación de las acciones que conlleva la alianza— se encuentran aquellos que en su mayoría forman parte de los asuntos no resueltos en el marco del TLCAN y que han sido dañinos para las poblaciones de los tres países:

1. Reglas de origen y aranceles.
2. Facilitación de negocios.
3. Bienes industriales.
4. Medidas sanitarias y fitosanitarias.
5. Biotecnología agrícola.
6. Comercio electrónico y tecnologías de la información.
7. Transporte.
8. Servicios financieros.
9. Energía.

<sup>273</sup>Villamar, Alejandro. *op. cit.*

<sup>274</sup>Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte. Reporte a los mandatarios, 2005, p. 17.

10. Medio ambiente.
11. Salud.
12. Capital humano.

## EL INFORME DE LOS NOVENTA DÍAS

Con el inicio de la puesta en marcha de acciones en el marco de la ASPAN, el 23 de marzo de 2005, se anunció que también se entregaría un primer informe de resultados que contemplaría los primeros noventa días de trabajo y los resultados de las primeras consultas, garantizadas para el sector privado (que se incorporarían a planes de acción), cuya fecha era el 23 de junio del mismo año y que fue presentado por los coordinadores generales del proyecto. Cabe señalar que a partir de esta última fecha, la ASPAN será evaluada de manera semestral y cada grupo de trabajo presentará sus reportes. Aún más importante es que se entró en la etapa de aplicación de los compromisos adquiridos, sin que en México se conozcan los alcances de este acuerdo que profundizó la supresión de las barreras al comercio, la inversión, la investigación y la educación.

En la lectura del "Reporte a los mandatarios" llama la atención que hay medidas exclusivas para Canadá que no incluyen a México, y otras exclusivas para México que no incluyen a Canadá. Canadá y Estados Unidos han avanzado en distintas materias y lo que pretenden con la instrumentación de los lineamientos de la ASPAN es una profundización de aplicación de medidas que en muchos casos responden a cuestiones de tecnología avanzada aplicada a sistemas de control fronterizo u otros. El trato es entre iguales. No obstante con México se hacen señalamientos específicos de ayuda que deberán ponerlo a la vanguardia. Esto representa modernización de algunos sectores cediendo soberanía, pero nunca representará un reconocimiento de asimetrías, como en su momento quiso plantearlo algún funcionario de la administración federal mexicana.<sup>275</sup>

<sup>275</sup>Para el secretario de Gobernación, el ASPAN tiene la virtud de que sí atiende las diferencias y asimetrías entre los dos países, ya que algunas de las regulaciones acordadas son bilaterales (sólo para Canadá y Estados Unidos) y otras de obligación tripartita. Véase Petrich, Blanche. "Suscriben 300 regulaciones sobre comercio y pasos transfronterizos. Seguridad común, acuerdan México, EU y Canadá. Homologan políticas de monitoreo de viajeros 'de

## UN PROCESO ANTIDEMOCRÁTICO MÁS

Entre el 11 y el 29 de abril de 2005, funcionarios con nivel de subsecretario en México (llamados “líderes operativos”) fueron responsables de incluir en los trabajos a otras dependencias relevantes, así como realizar consultas con actores *clave* del sector privado (garantizadas a lo largo del proceso de instrumentación de la ASPAN<sup>276</sup>) y “los demás interlocutores relevantes” que pudiera haber.<sup>277</sup> Esto quiere decir que la sociedad civil mexicana no es llamada ni siquiera por su nombre, lo cual es acorde con el trato que se le otorga: sus ideas y propuestas son recibidas sólo mediante correo electrónico y no hay posibilidad abierta de discusión, sobre todo en un tema al cual se han dedicado años de elaboración de propuestas alternativas.

Sin embargo, Fernando Canales Clariond, secretario de Economía de México (2003-2005) rechazó que algún sector social o productivo de México haya sido excluido de las negociaciones para la ampliación del TLCAN y señaló que “si alguien tiene más aportaciones o comentarios son bienvenidos”.<sup>278</sup>

---

alto riesgo’ y ‘seguros’. Incluyen el control de sistemas de visado y crean una *tarjeta inteligente*”, en *La Jornada*, 28 de junio de 2005.

<sup>276</sup>Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte. Reporte a los mandatarios, 2005, p. 2.

<sup>277</sup>A continuación se detalla la organización del trabajo en el marco de la ASPAN:

Con el lanzamiento de esta iniciativa, los mandatarios de los tres países instruyeron a sus respectivos equipos a integrar grupos de trabajo, encabezados por secretarios de Estado, para desarrollar planes de acción para cada uno de los temas contenidos en las Agendas de Prosperidad y Seguridad, estableciendo metas específicas, así como acciones para alcanzarlas y un calendario para su instrumentación.

En los tres países, la coordinación general del proyecto estará a cargo de las oficinas ejecutivas de los mandatarios (Oficina de Políticas Públicas-México; Privy Council Office-Canadá; y National Security Council-Estados Unidos).

Asimismo, para facilitar la operación y el seguimiento de las acciones de la ASPAN, los mandatarios han nombrado a un grupo de nueve secretarios/ministros (tres de cada país), asignándoles las siguientes tareas:

- Seguimiento de los Grupos de Trabajo que integran la agenda de *seguridad*: Secretaría de Gobernación, Ministry of Public Safety and Emergency Preparedness de Canadá y U.S. Department of Homeland Security.
- Seguimiento de los Grupos de Trabajo que integran la agenda de *prosperidad*: Secretaría de Economía (Secon), Industry Canada (ICAN) y U.S. Department of Commerce (USDOC).
- *Seguimiento y facilitación de la relación política*: Secretaría de Relaciones Exteriores, Foreign Affairs Canada y U.S. Department of State.
- La operación de los grupos será coordinada por un funcionario de nivel subsecretario o equivalente de cada uno de los tres países (disponible en <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>)

<sup>278</sup>*La Jornada*, 27 de junio de 2005.

En el caso de México, las voces no consultadas y aquellas consultadas a medias se levantaron. En el ámbito de las organizaciones civiles y sociales, la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio denunció mediante una carta abierta a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Unidad de Atención a las Organizaciones Sociales; envió el 9 de junio de 2005 un correo electrónico a diversas personas y organizaciones para informarles que la SRE estaba llevando a cabo una consulta electrónica mediante un mecanismo de cooperación que “pretende complementar los esfuerzos bilaterales y trilaterales que actualmente se están realizando en materia económica y de seguridad al mismo tiempo que revitaliza otros aspectos de la cooperación en la región”.<sup>279</sup> La complementación a que se hace referencia no es, fue o será posible pues, como se observará más adelante, el informe proclamado después de tres meses de la presentación de la ASPAN ya contiene resultados y avances concretos en los que no se refleja ninguna consulta o propuesta que provenga de y beneficie a los pueblos.

Con estos antecedentes se sabe que no hay garantías de que las propuestas sean realmente tomadas en cuenta y que se replican instancias de legitimación de consultas como en las negociaciones para construir el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se hicieron las observaciones pertinentes. A propuesta del Partido de la Revolución Democrática (PRD), la Comisión Permanente analizó citar a comparecer a los secretarios de Gobernación y de Relaciones Exteriores, Carlos Abascal y Ernesto Derbez respectivamente, a fin de que explicaran la negociación con Estados Unidos y Canadá en torno al ASPAN.

La diputada Diana Bernal señaló que en las negociaciones de la ASPAN, el presidente Vicente Fox ha revivido el método de negociación discrecional con el que fue aprobado el TLCAN hace 11 años y por el que se provocó un enorme daño a diversos sectores del país, entre ellos el agropecuario.<sup>280</sup>

Aunque en el texto de la ASPAN se hace referencia a que las modificaciones en materia de reglas de origen y aranceles pasarán por la conside-

<sup>279</sup>“Carta que la Secretaría de Relaciones Exteriores está enviando a las organizaciones”, disponible en <http://www.rmalc.org.mx>

<sup>280</sup>Véase *La Jornada*, 3 de julio de 2005.

ración del Senado, en la cumbre tripartita de Waco, Texas, entre los presidentes George Bush, Vicente Fox y el primer ministro Paul Martin, se firmó un “acuerdo ejecutivo” con sus dos conocidas agendas. Al no tener carácter de convenio internacional, no pasaron por la aprobación de los tres congresos nacionales y contienen resoluciones “muy delicadas” para el interés de México.<sup>281</sup>

#### EVALUACIÓN DE RESULTADOS DE LA REUNIÓN DE LOS MANDATARIOS DE AMÉRICA DEL NORTE EN CANCÚN, MARZO DE 2006

Entre los temas que más expectativas despertaron durante la Cumbre de los presidentes de Canadá, Estados Unidos y México durante el 30 y el 31 de marzo de 2006, estaba el de migración, sobre todo por el entorno en que se encontraba el tema entre México y Estados Unidos. El Senado estadounidense, el mismo 30 de marzo, iniciaba el debate de la reforma migratoria en medio de propuestas que iban en el tono de si representan o no una amnistía para indocumentados, la urgencia de abordar “la gran amenaza” a la seguridad nacional que significa la frontera con México, e intervenciones retóricas sobre el “sueño americano”, “los valores estadounidenses” y la definición del carácter fundamental de aquel país.<sup>282</sup> Tanto la Cámara Alta como la Cámara de Representantes se debatían entre las divisiones del ala republicana cuya esencia resumió bien el presidente de la Cámara Baja de Estados Unidos, Dennis Hastert, quien sostuvo que “nuestra primera prioridad es proteger la frontera... (Pero) también sabemos que hay necesidad en algunos sectores de la economía por un programa de trabajadores invitados”. Sin duda, la convicción de los partidarios de una reforma migratoria integral se vio mermada por el creciente debate en torno de la suerte de los 11 millones de residentes indocumentados en Estados Unidos cuyas manifestaciones masivas tuvieron efectos contradictorios en la discusión.<sup>283</sup> Otro de los dilemas importantes para la facción republicana fue la de satisfacer

<sup>281</sup>Declaración del exembajador de México en Honduras, Francisco Correa Villalobos, en *La Jornada*, 26 de junio de 2005.

<sup>282</sup>Brooks, David. “La amnistía, centro del debate en el Senado de EU”, en *La Jornada*, 30 de marzo de 2006.

<sup>283</sup>Carreño, José. “Reforma migratoria divide a republicanos”, en *El Universal*, 31 de marzo de 2006.

a los empresarios y responder a las presiones o correr el gran riesgo de perder ese sector del voto latino que han conquistado durante los años recientes.

Al Ejecutivo de Ottawa también le preocupa el tema migratorio, pero por razones distintas. A partir de 2007, las autoridades migratorias exigieron a todo canadiense un pasaporte o documento a prueba de fraude para entrar en Estados Unidos. Según datos del gobierno estadounidense, hay más de 200 millones de cruces anuales en la frontera con Canadá y, desde los atentados del 11 de septiembre de 2001, la seguridad fronteriza es de máxima prioridad para Washington. Canadá replica que ese nuevo requisito sólo perjudicará el flujo legítimo de bienes y personas en la frontera común.

Canadá registra un intercambio comercial con Estados Unidos que totaliza unos 1.200 mdd diarios en bienes, servicios e inversiones. Sin embargo, también en el ámbito comercial hay asuntos irritantes, en particular la negativa de Washington de reembolsar los aranceles que ha cobrado sobre las importaciones de madera canadiense. Las desavenencias han llegado a tal grado, que algunos líderes del sector empresarial canadiense advierten de que la disputa podría hacer descarrilar el TLCAN.

El presidente mexicano, Vicente Fox, a través de su secretario de relaciones exteriores, Luis Ernesto Derbez, señaló que no se harían anuncios espectaculares derivados de la reunión de los mandatarios de América del Norte. Fox precisó que el encuentro trilateral consistiría en la revisión de procesos, la evaluación de avances y en girar nuevas instrucciones a sus respectivos equipos de trabajo de la ASPAN. Estas aseveraciones confirman que el trabajo diario en torno a esta asociación es el que cuenta pues una vez definidas y claras las actividades, ya no hay marcha atrás.

Fox, Bush y Harper sostuvieron reuniones bilaterales centradas en la cuestión migratoria, la vigilancia fronteriza, el comercio y las inversiones, antes de evaluar la marcha de la ASPAN, en medio de protestas de opositores al "TLCAN plus". Sus actividades se celebraron bajo la vigilancia de miles de efectivos de las fuerzas de elite de México y de los servicios secretos de los tres países.<sup>284</sup>

<sup>284</sup>Agencia de noticias EFE, "Fox, Bush y Harper verán migración y seguridad en medio de protestas", Cancún, México, 30 de marzo de 2006.

Integrantes de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC), solicitaron al presidente mexicano, revisar con Estados Unidos y Canadá el capítulo agropecuario del TLCAN, en particular, exigieron el establecimiento de un mecanismo de administración de aranceles que regule la importación y proteja la producción nacional de maíz.<sup>285</sup>

Puesta en marcha la iniciativa que comenzó a dar frutos concretos en Waco, Texas, el 23 de marzo de 2005 podría decirse que la ASPAN no ha dado grandes resultados porque en la documentación oficial derivada de la reunión de Cancún se encontrará que las actividades pendientes se concentran en las gestiones agendadas desde junio de 2005. Sin embargo, esta aseveración resulta engañosa si no se toma en consideración la claridad de los objetivos a seguir que tenían los mandatarios de Canadá, Estados Unidos y México desde 2001 aproximadamente. Los trabajos que dan forma hoy a la ASPAN no son fortuitos y sus resultados u orientaciones se van ajustando o recrudesciendo según lo que surja en los hechos. Ejemplo de ello fueron las transformaciones que conllevaron los ataques al Pentágono y a las torres gemelas el 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y que desataron la visión tan retrógrada que predomina hoy de la seguridad en ese país y el mundo. En la reunión de Cancún se hizo un especial énfasis en el fortalecimiento de la región de América del Norte frente a la competencia de los países asiáticos, sin perder de vista, por supuesto, la importancia de la seguridad, que también se ha convertido en uno más de los numerosos obstáculos al comercio.

Entre los resultados concretos de la reunión de los mandatarios destacan:<sup>286</sup>

Se creó el *Consejo de Competitividad de América del Norte* (NACC, por sus siglas en inglés). El Consejo está integrado por miembros del sector privado de cada país y proporcionará recomendaciones sobre competitividad en América del Norte, incluyendo, entre otras, áreas tales como automotriz y transporte, acero, manufacturas y servicios; también tratará temas tanto bilaterales como trilaterales. El Consejo se reúne anualmente con los

<sup>285</sup>Agencia de noticias EFE, "ANEC: por la revisión del apartado agropecuario del TLCAN", Cancún, México, 29 de marzo de 2006.

<sup>286</sup>Información obtenida de la página electrónica de la Presidencia de la República: <http://www.aspan.presidencia.gob.mx/?module=news&id=6> y la Declaración de los mandatarios (<http://www.aspan.presidencia.gob.mx/?c=30>). Consultada el del 17 de abril de 2006.

secretarios de Estado de los tres países e interactuará con funcionarios gubernamentales de manera continua. Esto coloca en primer plano la influencia de los empresarios en la ASPAN.

Gastón Azcárraga, presidente del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), opinó en entrevista con *El Financiero*, que la conformación de ese órgano permitirá una mayor integración económica en el área, ya que su objetivo primordial será elevar los índices de intercambio mercantil y de inversión entre los tres países.

Precisó que uno de los temas prioritarios en la reunión que sostuvieron Fox, Bush y Harper con empresarios estadounidenses y canadienses, en el marco de la cumbre de la ASPAN, fue la búsqueda de que las fronteras físicas se conviertan en fronteras virtuales, con objeto de darle mayor rapidez al tránsito de mercancías.

Explicó que hoy en día existen muchos productos mexicanos que se exportan a Estados Unidos y Canadá bajo el esquema “justo a tiempo”, que si no llegan a determinado lugar en la hora establecida, el proceso de frente, lo cual ocasiona que el costo de las operaciones se eleve.<sup>287</sup>

Al NACC se le pusieron “nombres y apellidos” hasta junio de 2005, en la reunión de los miembros de la ASPAN, en Canadá.

De los 20 consejeros que lo conformarán, 15 provienen de los sectores públicos de México, Estados Unidos y Canadá, y el resto serán de sus iniciativas privadas.

El presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), José Luis Barraza González, indicó que ese mecanismo se dividirá en subcomités.

La industria automotriz, alimentos, acero, energía y el sector financiero ya cuentan con un subcomité cada una, pero todavía se desconoce el nombre de quienes los presidirán.

Para junio de ese año se amplió el número de subcomités con los de las ramas química, electrónica, metal —mecánica, cuero y calzado y textil— confección.

Barraza explicó en entrevista que el objetivo de los emprendedores de la región no es sólo impulsar la competitividad de esas actividades productivas, sino también crear alianzas.

<sup>287</sup>*El Financiero*, Economía, 4 de abril de 2006.

Expuso que el Consejo para la Competitividad del área fue creado para que le dé continuidad a la ASPAN y aseguran el cumplimiento de los compromisos que alcancen México, Estados Unidos y Canadá.

A través de ese mecanismo se estableció un calendario de sesiones de trabajo, para avanzar en la profundización del TLCAN y en los temas de seguridad de la región, todo esto en el marco de la ASPAN.

La propuesta de crear el Consejo, según Barraza González, emanó de los sectores privados de los tres países, porque consideraron que el trabajo realizado por la Comisión del TLCAN, que era, entre otras, revisar los avances del pacto mercantil, no funcionó.

En la reunión de los empresarios con los tres presidentes acudieron dirigentes de las tres organizaciones más influyentes en América del Norte: Business Roundtable (BRT), Canadian Council of Chief Executives (CCCE) y el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), así como los directores de las más importantes empresas de la región del TLCAN.<sup>288</sup>

La iniciativa de seguridad energética de América del Norte está encaminada al abastecimiento seguro de energía y se alcanzará mediante el desarrollo de una base de recursos energéticos diversos y una creciente colaboración en investigación, desarrollo y comercialización de tecnologías energéticas y al fortalecimiento del mercado energético de América del Norte mejorando la compatibilidad regulatoria, promoviendo el desarrollo de recursos e infraestructura, incrementando la cooperación en normas de eficiencia y apoyando otros esfuerzos dirigidos a atender los retos de la demanda.

Entre los recursos que contempla la iniciativa están los no convencionales del gas natural, petróleo y carbón. Las acciones que se realizarán llevan la misión de establecer alianzas público-privadas y a desarrollar y establecer nuevos instrumentos jurídicos que faciliten las transferencias financieras y el manejo de los derechos de propiedad intelectual.

Hacia junio de 2005 se planeó un programa de trabajo relacionado con la eficiencia energética y, en particular, con la eficiencia de los combustibles vehiculares, pero no se ha dado a conocer aún.

La electricidad no podía quedar fuera del tratamiento de los temas energéticos. Se pretende alcanzar la confiabilidad en el suministro a través de redes interconectadas. En junio de 2005, se proyectó anunciar la crea-

<sup>288</sup>*El Financiero*, Economía, 5 de abril de 2006.

ción del Consejo de Confiabilidad Eléctrica de América del Norte, pero es necesario señalar que dicho órgano está en funciones desde 1968 con la participación de Estados Unidos y Canadá. Ahora México sólo participa como observador.<sup>289</sup> La coordinación de tareas respecto al tema de la electricidad contempla cualquier impacto en el suministro, acceso a la transmisión, diseño de mercado e inversión.

La *gestión de emergencias en América del Norte*, más que atender huracanes, tormentas de nieve, accidentes industriales y similares se dedica a desarrollar un enfoque común de protección de infraestructura crítica y respuesta a incidentes terroristas transfronterizos en el transporte, energía y telecomunicaciones. El Comando Norte,<sup>290</sup> que es una instancia militar conformada por Estados Unidos y Canadá, tiene un programa de maniobras a nivel nacional para desastres llamado Plan Nacional de Respuesta, el Sistema Nacional de Manejo de Incidentes y participa en sectores privados locales, estatales, federales e internacionales.

Respecto a las *fronteras inteligentes y seguras* en la región se hizo la precisión de que en 24 meses se finalizarían los trabajos del establecimiento de métodos de inspección basados en análisis de riesgos para personas y bienes, apoyados en la tecnología, el intercambio de información y la biometría; la instrumentación de procesos electrónicos compatibles para la seguridad de las cadenas de suministro que utilicen información electrónica avanzada de carga para analizar riesgos y asegurar procedimientos rápidos y eficientes en la frontera; el desarrollo de estándares y opciones para documentos seguros que faciliten el tránsito transfronterizo de personas; el intercambio oficial de enlace auxiliar en investigaciones criminales y de seguridad y la coordinación de actividades en cruces transfronterizos para asegurar que el comercio legítimo continúe.

Estados Unidos y Canadá están trabajando en la coordinación de un despliegue conjunto de oficiales en el extranjero para mejorar esfuerzos en el combate de orientaciones de migración ilegal en la región.

<sup>289</sup>Véase Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, Reporte a los mandatarios, junio de 2005, p. 35 y <http://www.nerc.com/about/>

<sup>290</sup>Se ubica en Colorado, al interior de las montañas Cheyenne. El 11 de septiembre de 2003 logró su máxima capacidad operacional desde el Polo Norte, la región de Alaska hasta la frontera con México y la custodia de los océanos Ártico, Pacífico y Atlántico. Véase Mercado, Angélica. "El Comando Norte 'enamora' a senadores mexicanos", *Revista Milenio*, núm. 441, México, 13 de marzo de 2006, p. 8.

Tanto la gestión de emergencias como la cuestión de las fronteras corresponden a las actividades que los integrantes de la ASPAN ejecutarán para proteger a la región contra amenazas externas (lo cual incluye seguridad de viajeros, seguridad de carga y bioprotección). La prevención y respuesta a amenazas dentro de América del Norte contempla la seguridad de aviación, marítima, cooperación en procuración de justicia y cooperación en inteligencia.

Es importante destacar que en 1995, la OEA impulsó a nivel hemisférico la creación de un comando conjunto para proteger a América de agresiones externas e internas como el narcotráfico. Ahora, Canadá, Estados Unidos y México promoverían la ratificación de la Convención contra el terrorismo de la OEA.

En la Cumbre de las Américas celebrada en Miami, ese mismo año, México dijo no a cualquier tipo de operaciones conjuntas. Estados Unidos no ha dejado de insistir pero ahora con el argumento del combate al terrorismo. En dos ocasiones —una del 25 al 31 de julio de 2005 y otra del 20 al 24 de febrero de 2006—, el gobierno norteamericano envió invitaciones a las Comisiones de Marina y Defensa del Senado de México para visitar la Base Naval de San Diego, el Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte (NORAD, por sus siglas en inglés)<sup>291</sup> y el Comando Norte, en las instalaciones de la Base Peterson de la Fuerza Aérea norteamericana en Colorado. En agosto de 2005, el presidente de la Comisión de Marina del Senado mexicano, el perredista Antonio Soto, visitó el Comando Norte en Estados Unidos y sostuvo que el ejército estadounidense no intentó convencerlos de participar en acciones conjuntas pero sí insinuó los beneficios que acarrearía para la seguridad de México la realización de operaciones militares coordinadas en ambos lados de la frontera, lo que incluiría cruces transfronterizos. El presidente de la Comisión de Defensa Nacional, el general Ramón Mota Sánchez,<sup>292</sup> comentó que en ningún momento se comentó la posibilidad de acciones conjuntas porque con el poderío militar

<sup>291</sup>Es un mando militar formado en 1958 con el fin de vigilar y defender el espacio aéreo de América del Norte. En diciembre de 2002, Estados Unidos y Canadá anunciaron la creación de un grupo de planificación binacional encargado de reforzar capacidades para responder a ataques y amenazas marítimas y terrestres o de grupos terroristas. *Ibidem*.

<sup>292</sup>Este general de división ha sostenido que las relaciones militares entre México y Estados Unidos son excelentes: Estados Unidos pide la colaboración militar de México en la lucha contra el terrorismo y en el intercambio de información, tanto de ambos países como de la línea fronteriza y que en eso ha consistido la colaboración de siempre. Véase *ibidem*, p. 7.

que Estados Unidos mostró de nada les serviría la participación de México. Ante el pleno de la Cámara de Senadores se entregó un informe que concluye: “Aunque México no ha tomado la decisión de pertenecer al Escudo de América, este viaje nos permite razonar, al interior del Senado, la conveniencia o no de plantear que nuestras Fuerzas Armadas formen parte de esta defensa de América del norte contra el terrorismo”.<sup>293</sup> Antonio Soto propuso a la armada estadounidense que sí estaba dispuesto a la colaboración, pero que era mejor recibir precios preferenciales para que México adquiriera armamento y que nuestras fuerzas armadas tengan mejor instrucción bajo la lógica de que la mejor forma de defenderse del terrorismo es ayudando con tecnología y de que México debe hacerse cargo de su seguridad. Sin duda estas acciones provocan la “reflexión” de algunos senadores como José Alberto Castañeda cuya conclusión de la visita es que en México debemos actualizar el concepto de soberanía, tener un mayor entendimiento de colaboración y compartir más información con Estados Unidos.

La inclusión de México en el Plan de Comando Unificado<sup>294</sup> es quizá uno de los asuntos más importantes que quedaron pendientes de los gobiernos de Fox y Bush. Después del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos volvió a delimitar sus áreas de influencia e incluyó a México, Canadá, Cuba y las aguas aledañas a los océanos Pacífico y Atlántico hasta caso mil kilómetros de distancia de la línea costera estadounidense. “Vincular a las fuerzas de Estados Unidos, Canadá y México contra el terrorismo, de la misma manera que el NAFTA había unido a las tres economías de América del Norte”, idea propuesta por el propio general Ricardo Vega García, secretario de la Defensa Nacional, no se ha concretado.

Otros de los temas destacables fue el de la *cooperación en materia de influenza aviar y pandemia de influenza humana*, la cual se llevaría a cabo en distintas etapas.

En el tema de educación, en junio de 2005 se anunció que se modificaría el apéndice de profesiones del Tratado ante la Comisión de Libre Comercio mediante un documento trilateral. En esta ocasión, el secretario de

<sup>293</sup>*Idem.*

<sup>294</sup>Un proyecto de defensa militar tripartito norteamericano que opera bajo el cobijo del Comando Norte a partir de octubre de 2002. Véase Becerra, Jeanette. “‘Ya llegará México’, dicen en EU”, *Revista Milenio*, núm. 444, México, 13 de marzo de 2006, p. 9.

Educación Pública, Reyes Tamez Guerra, señaló que el gobierno mexicano trabaja a fin de lograr un acuerdo con Estados Unidos y Canadá similar al suscrito entre los países que conforman la UE, para reconocer las profesiones independientemente de donde se haya estudiado. Durante el II Congreso del Instituto de los Mexicanos en el Exterior que tuvo como sede la Cancillería, reconoció que en la relación trilateral no se han dado pasos firmes en cuanto al reconocimiento profesional por parte del gobierno de Estados Unidos. Asimismo, indicó que por ahora en ese tema sólo hay voluntad por parte del gobierno de Canadá para seguir adelante, por lo que si no se puede avanzar, sólo se buscará con ese país antes de que concluya la administración del presidente Vicente Fox. El funcionario informó que en breve se firmará un acuerdo de colaboración en ese sentido con el gobierno de Colombia y que se estudia suscribir uno más con países de la región de Centroamérica.<sup>295</sup>

#### CONTINUISMO DE LA SUBORDINACIÓN

En el periodo de la administración federal que encabezó Felipe Calderón presidente de México (de 2006 a 2012), uno de los primeros contactos oficiales de alto nivel entre funcionarios norteamericanos y mexicanos fue para consolidar la ASPAN. En los hechos, dicha administración profundizó la integración de México a la hegemonía de Estados Unidos bajo los lineamientos definidos en el periodo del gobierno de Vicente Fox.

La política exterior del gobierno de Felipe Calderón gravitó alrededor de los temas que fueron prioritarios en la política exterior foxista: “competitividad” (comercio e inversiones), integración energética y seguridad.

En el año 2007, la Cumbre de Líderes de América del Norte se celebró en Montebello, Canadá. Las prioridades fueron el fortalecimiento de la competitividad global de Norteamérica; alimentos y productos seguros; ambiente y energía sustentable; fronteras inteligentes y seguras; preparación y manejo de emergencias. El 21 de abril de ese año, se firmó un acuerdo sobre cooperación en temas de seguridad sólo entre México y Estados Unidos para mejorar “las capacidades de seguridad nacional de ambos

<sup>295</sup> Agencia de noticias EFE, “Trabaja México en acuerdo trilateral para reconocer profesiones: SEP”, México, 30 de marzo de 2006.

países en la prevención y detección de amenazas a la seguridad nacional, así como la respuesta a las mismas, la aplicación de métodos forenses y de atribución de amenazas terroristas, la protección de infraestructura crítica y la respuesta a situaciones de crisis y el manejo de sus efectos, así como la mitigación de eventos con consecuencias relevantes”.<sup>296</sup> Con base en este acuerdo, la tecnología se aplicará para “la construcción de bases de datos biométricos, el procesamiento de solicitudes de visas, la emisión de pasaportes y los registros de entradas y salidas del país”.<sup>297</sup>

El 23 de febrero de 2007 los secretarios Patricia Espinoza, de Relaciones Exteriores; Francisco Javier Ramírez Acuña, de Gobernación; y Eduardo Sojo, de Economía, se reunieron con sus contrapartes norteamericanas y canadienses en la ciudad de Ottawa, Canadá, en la III Reunión Ministerial de la ASPAN.

El encuentro culminó con un comunicado conjunto de México, Estados Unidos y Canadá, en el que se anunció un mecanismo para priorizar y supervisar actividades de emergencia en casos como protección de infraestructura crítica, restablecimiento del tránsito fronterizo, en caso de emergencias y manejo de incidentes en la frontera.<sup>298</sup>

En el marco de este encuentro, el secretario Sojo propuso las siguientes acciones para contribuir al incremento de la competitividad en la región:<sup>299</sup>

- Crear un Grupo de Trabajo sobre cruce fronterizo conformado por funcionarios de gobierno y los sectores privados de México y Estados Unidos. El objetivo será identificar acciones concretas para efficientar el cruce en la frontera y reducir los costos para los exportadores.
- Al interior del Marco de Cooperación Regulatoria Trilateral, trabajar con la iniciativa privada y las entidades regulatorias mexicanas para definir sectores en donde se podrían obtener avances concretos en la

<sup>296</sup>Presidencia de la República, “Firman México y Estados Unidos Convenio sobre Cooperación en Ciencia y Tecnología para temas de Seguridad”, en *Alianza para la Prosperidad y Seguridad de América del Norte* [en línea], secc. Inicio, México, derechos reservados 2007, <<http://www.aspan.gob.mx/>> [Consulta: 26 de abril de 2008].

<sup>297</sup>*Idem.*

<sup>298</sup>Secretaría de Relaciones Exteriores. “Comunicado de Prensa Conjunto: III Reunión Ministerial de la ASPAN”, 23 de febrero 2007. [www.sre.gob.mx/csocia/comunicados/2007/feb/b\\_053.htm](http://www.sre.gob.mx/csocia/comunicados/2007/feb/b_053.htm)

<sup>299</sup>*Idem.*

compatibilidad de normas entre México, Canadá y Estados Unidos. Se contempla analizar los sectores automotriz, farmacéutico y agroalimentario, entre otros.

- Reactivar las discusiones de facilitación de negocios en el marco de la ASPAN, e incorporar el tema de movilidad de profesionistas en América del Norte como una opción concreta para fortalecer la competitividad y aprovechar las diferentes estructuras del mercado laboral.

En conferencia de prensa, el secretario de Economía señaló que en la sesión plenaria de la ASPAN se evaluaron las prioridades en materia del sistema de seguridad energética y las fronteras inteligentes y seguras.<sup>300</sup>

Cabe señalar que los secretarios encargados de los temas de seguridad discutieron de manera bilateral y trilateral las prioridades para garantizar la seguridad de sus respectivas poblaciones, y de América del Norte como región.<sup>301</sup>

Aunque la palabra “terrorismo” estuvo ausente del texto, al ser interrogado durante una conferencia de prensa, el secretario de Gobernación afirmó que las instalaciones necesarias de México están “sobreprotegidas” y las autoridades militares y civiles cumplen con su papel.<sup>302</sup>

En 2008, reunidos en Nueva Orleans, los presidentes del bloque de América del Norte reiteraron su disposición para aumentar la competitividad de las empresas y sus economías, hacer las reglamentaciones más compatibles y reducir el costo de los productos que se comercian dentro de Norteamérica. En la industria automotriz, por ejemplo, procuraron implementar regímenes compatibles de rendimiento de combustibles y estándares de alta seguridad a fin de proteger la salud humana y el medio ambiente, y de reducir los costos de producir autos y camiones para el mercado regional. En el marco de la Estrategia de Acción a favor de la Propiedad Intelectual (Intellectual Property Action Strategy) se enfatizó la protección a inventores, autores, artistas y otros innovadores desarrollando y se decidió reforzar los esfuerzos de las agencias que combaten el comercio de productos falsificados y la piratería.

<sup>300</sup>*La Jornada*, 27 de febrero de 2007.

<sup>301</sup>Secretaría de Relaciones Exteriores. “Comunicado de Prensa Conjunto: III Reunión Ministerial de la ASPAN”, 23 de febrero 2007. [www.sre.gob.mx/csocal/comunicados/2007/feb/b\\_053.htm](http://www.sre.gob.mx/csocal/comunicados/2007/feb/b_053.htm).

<sup>302</sup>*El Universal*, 24 de febrero de 2007.

Respecto a las fronteras, fortalecieron la coordinación de los planes de infraestructura a largo plazo y tomaron medidas encaminadas a mejorar servicios y reducir los embotellamientos y la congestión en los principales cruces fronterizos, como Detroit-Windsor y San Diego-Tijuana. Reforzaron la cooperación en el desarrollo y la aplicación de tecnología para hacer que las fronteras sean más inteligentes y seguras, y mejorar los programas de viajeros y carga de confianza. Se remarcó la cooperación para instalar equipo avanzado de inspección en puertos de ingreso para desalentar y detectar el contrabando de materiales nucleares y radiológicos. Estados Unidos y Canadá se enfocaron en finalizar un acuerdo marco para reglamentar el actuar de las agencias gubernamentales que realizan operaciones marítimas transfronterizas en vías navegables compartidas.

Para reforzar la seguridad energética y proteger el medio ambiente, los tres países trabajaron en la armonización de estándares de rendimiento energético e intercambio de información técnica a fin de mejorar el mercado de energía en Norteamérica tomando en consideración los biocombustibles y el mejoramiento de las redes eléctricas. Aprovechando los logros tecnológicos de los últimos cinco años, los gobiernos intercambiaron información y exploraron oportunidades para reducir más las barreras a la expansión de técnicas de energía no contaminante, especialmente para disminuir la emisión de gases de invernadero.

Respecto a productos alimenticios y de salud revisaron los sistemas normativos y de inspección, así como la compatibilidad de los estándares de seguridad.

Las reuniones de los líderes de América del Norte continúan celebrándose, pero es importante destacar que desde 2009 dejaron de llevarse a cabo bajo la denominación de la ASPAN y Estados Unidos reforzó su estrategia bilateral de relaciones por separado con México y Canadá. Existe todavía un proyecto trilateral como el North American Super Corridor Coalition que pretende conectar la ciudad de México, el centro de Estados Unidos y varias provincias canadienses.

Durante la reunión de 2009, en Guadalajara, México, los presidentes Harper, Obama y Calderón, comenzaron a hablar de la recuperación de la crisis económica mundial fijando como prioridad la recuperación y la creación de empleo. Hicieron referencia a que la Cumbre del G-20 en Pittsburgh contribuiría a garantizar un avance en la coordinación de respuestas mundiales eficaces a la crisis, incluyendo el fortalecimiento de las institucio-

nes financieras internacionales, lo cual incluye al BID. En cuanto al comercio de la región, los presidentes se comprometieron a evitar medidas proteccionistas.

Reconocieron que el cambio climático es uno de los retos contemporáneos más apremiantes, por lo que consideraron que la competitividad de la región y el crecimiento “sostenible” requiere de tecnologías de energías limpias y fuentes de energía seguras y confiables y se puso en marcha la “Declaración de Líderes de América del Norte sobre Cambio Climático y Energía Limpia”.

Para combatir a las redes criminales transnacionales que amenazan a los países de América del Norte, se acordó profundizar la cooperación construida sobre el principio de responsabilidad compartida. Fue muy importante el pronunciamiento para extender la “cooperación y coordinación” a los vecinos de América Central y el Caribe, primero pero también a nivel de la OEA junto con la aplicación de la Carta Democrática Interamericana.

Destacaron la respuesta coordinada al brote inicial del virus de la gripe AH1N1 poniéndola como ejemplo de cooperación responsable que permitió a otras regiones a reaccionar con rapidez para proteger a sus poblaciones.

Durante el 2010, la Cumbre de Líderes de América del Norte no se llevó a cabo; sólo hubo una reunión a nivel ministerial en Canadá y en 2011, el presidente Felipe Calderón no acudió a la cita que se había planeado después de la Cumbre de APEC porque el entonces secretario de Gobernación, Francisco Blake Mora, falleció en un accidente aéreo.

En 2012, la Cumbre de Líderes de la región sirvió para preparar y presentar una postura común sobre temas de carácter económico, político y de seguridad ante la Cumbre de las Américas, la cual se realizó en Cartagena, Colombia. Se reafirmaron los compromisos y líneas estratégicas trabajadas anteriormente y se presentaron los avances de dos años de puesta en marcha del Consejo de Cooperación Regulatoria de Alto Nivel México-Estados Unidos<sup>303</sup> y del Consejo de Cooperación Regulatoria Estados

<sup>303</sup>Es resultado de la iniciativa lanzada por los presidentes de México y Estados Unidos en 2010. Está encabezado por funcionarios de alto nivel de la Oficina de Información y Asuntos Regulatorios (OIRA) de la Casa Blanca y la Secretaría de Economía (SE) de México. Busca acercar los procesos regulatorios de ambos países para reducir los costos “innecesarios” para el comercio y la inversión bilateral. Este consejo, ha hecho una adaptación de la metodología del ciclo de gobernanza regulatoria recomendado por la OCDE, la cual contiene cuatro etapas en los procesos de política pública: consulta, coordinación, cooperación y comunica-

Unidos-Canadá, la búsqueda de un objetivo común para complementar en cuatro sectores: ciertos estándares de emisiones de vehículos, la seguridad ferroviaria, la sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos lugar de trabajo, y los principios de alineación de los enfoques legislativos a los nanomateriales.

## CONSIDERACIONES SOBRE LA INICIATIVA MÉRIDA

Dicha iniciativa salió a la luz en 2007, durante un encuentro bilateral celebrado en Yucatán, entre los expresidentes de Estados Unidos, George W. Bush, y de México, Felipe Calderón.

De acuerdo con fuentes oficiales, es un programa de cooperación para luchar contra el crimen organizado y la violencia generada por el tráfico de drogas. El Congreso de los Estados Unidos, ha aprobado financiamiento entre 2008 hasta la fecha de más de 4,600 millones de dólares que se han destinado a México, aunque el programa contempla a los países centroamericanos considerando que forman parte de una frontera regional estratégica para Estados Unidos. En la actualidad, la Iniciativa Mérida proporciona a México asistencia para la profesionalización de la policía, reformas judiciales y penitenciarias, el reforzamiento de las tecnologías de información, el desarrollo de infraestructura, la seguridad fronteriza y el fomento de la cultura de la legalidad.<sup>304</sup>

---

ción (metodología de las "4C"). El plan de trabajo que se elaboró incluye acciones de cooperación regulatoria entre los sectores público y privado en siete áreas: petróleo y gas; sanidad alimentaria, certificados electrónicos para el comercio internacional de plantas y productos vegetales; estándares y procedimientos de seguridad para autotransportes, nanotecnologías y expedientes clínicos electrónicos. Las agencias regulatorias que participan en el caso del petróleo y gas son: por parte de Estados Unidos, el Buró de Seguridad y Cumplimiento Ambiental (BSEE), y por parte de México, la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH). Dichas instancias, elaboraron un documento de referencia mediante el cual México ajustaría sus estándares de seguridad para la exploración y explotación de hidrocarburos de acuerdo a los de la BSEE de Estados Unidos para enero de 2012. Véase Secretaría de Economía, "Consejo de Alto Nivel para la Cooperación Regulatoria (CCR) entre México y Estados Unidos", en *Comunidad de Negocios* (en línea), sección: Competitividad y Normatividad, <<http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/competitividad-normatividad/cooperacion-regulatoria-mexico-eu>>. Consultada en octubre de 2013.

<sup>304</sup>Véase Embajada de Estados Unidos en México, "Iniciativa Mérida" en *Temas Bilaterales*, <<http://spanish.mexico.usembassy.gov/es/temas-bilaterales/mexico-y-eu-de-un-vistazo/iniciativa-merida.html>>. Consultada en octubre de 2013.

Desde la perspectiva oficial, se ha mencionado cierta preocupación por el tráfico de armas y productos químicos precursores de drogas sintéticas de Estados Unidos a México, y la continua demanda de narcóticos en Estados Unidos, junto con el aumento de la demanda en México.<sup>305</sup> Muchos capítulos de la historia reciente de las relaciones México-Estados Unidos dan cuenta de que la iniciativa no responde a los intereses de los mexicanos ni salvaguarda nuestra soberanía nacional. Sólo en el discurso, hubo un cambio en el discurso de prioridades del gobierno anterior y la administración actual.

La intención de Enrique Peña Nieto de borrar los rastros del sexenio anterior, especialmente en lo tocante a la guerra contra el narcotráfico, es vista en Washington como el anuncio del fin de la iniciativa. Ante esa eventualidad, en el Congreso y en el Departamento de Defensa de Estados Unidos ya preparan los mecanismos que la sustituirán; éstos incluyen el entrenamiento de policías y militares mexicanos en técnicas de espionaje y antiterrorismo (tácticas contrainsurgentes) y la creciente injerencia del Pentágono. Al mismo tiempo que cambie la estrategia de México, el Congreso tendría la necesidad de examinar cómo las prioridades mexicanas empatan con los intereses de Estados Unidos. Cuando el Congreso revise la petición presupuestal del presidente Barack Obama para el año fiscal 2014 (octubre de 2013) tiene que analizar el uso de los fondos de la Iniciativa Mérida para enfrentar amenazas diferentes, como la de autos bomba y otras tácticas que utilizan en México las organizaciones del tráfico de drogas y que son similares a las de las insurgencias armadas. El Departamento de Defensa no jugó un papel primordial en el diseño de la Iniciativa Mérida y tampoco entrega apoyo de ninguna clase en este contexto. Su intervención se limita a la supervisión del equipo bélico que se entrega al gobierno mexicano, “su uso y mantenimiento”, destaca el reporte, en el que se argumenta también que “...pese a su papel limitado en la Iniciativa Mérida, se ha ido incrementando el apoyo del Pentágono al gobierno de México por medio de los programas de entrenamiento que proporciona a las Fuerzas Armadas mexicanas dentro del territorio de Estados Unidos”.<sup>306</sup>

<sup>305</sup>Véase Selee, Andrew. “Overview of the Merida Initiative: May 2008”, en Woodrow Wilson International Center for Scholars (en línea), sección: Mexico Insitute, <<http://www.wilson-center.org/publication/overview-the-merida-initiative>>. Consultada en octubre de 2013.

<sup>306</sup>Esquivel, Jesús. “Viraje México-EU: antiterrorismo y espionaje en vez de Iniciativa Mérida”, en *Revista Proceso* (en línea), sección: Reportaje especial, febrero 5 de 2013, <<http://>

ASPAN Y LA PROPUESTA DE REFORMA ENERGÉTICA  
DEL PRESIDENTE ENRIQUE PEÑA NIETO.  
SU IMPACTO EN EL SECTOR ELÉCTRICO<sup>307</sup>

Previamente expuse que a partir de 2005, en el contexto del proceso de profundización de las reglas del TLCAN denominado ASPAN y en la agenda binacional instrumentada a partir de 2009 inspirada en la ASPAN los inversionistas extranjeros y empresas multinacionales han presionado para que las autoridades mexicanas amplíen la desregulación pactada en el TLCAN. Las áreas prioritarias de inversión norteamericana están puestas en los sectores como la petroquímica básica, 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.

Lo negociado en el Capítulo VI: Energéticos del TLCAN se puede sintetizar en los siguientes puntos:

Todo el TLCAN en el sector energético, está marcado por una tendencia liberalizadora y desreguladora.

En México, el sector energético en manos del Estado ha sido históricamente una palanca e instrumento de política económica para impulsar el desarrollo nacional. Ahora se enmarca en una tendencia integracionista guiado por la agenda de las corporaciones y su apertura se utiliza como un atractivo para atraer un tipo de inversión extranjera prácticamente sin posibilidades de regularla y orientarla según prioridades nacionales. Las compras de Petróleos Mexicanos (Pemex) y Comisión Federal de Electricidad (CFE) han sido un enorme impulso palanca al desarrollo del sector manufacturero de bienes de capital.

---

[www.proceso.com.mx/?p=332780](http://www.proceso.com.mx/?p=332780)>. Consultada en octubre de 2013. Se trata de un artículo que habla de dos documentos generados por el Servicio de Investigaciones del Congreso Estadounidense; uno se titula “Cooperación en materia de seguridad entre Estados Unidos y México: más allá de la Iniciativa Mérida” con fecha del 14 de enero de este año.

<sup>307</sup>Las ideas expuestas en este apartado sintetizan la ponencia presentada en un foro del Senado de la República sobre la reforma energética realizado en México, D.F., el 14 de octubre de 2013.

Estados Unidos avanzó en la consecución de sus intereses de fondo y de largo plazo, aunque ellos no siempre se plantearan abierta y formalmente en el TLCAN.

Entre los grupos de interés y presión en Estados Unidos había dos posiciones: una quería acuerdos formales en el texto del TLCAN que suprimieran las restricciones constitucionales de México y otra aceptaba subterfugios legales, pero que en los hechos se tuviera acceso a las áreas reservadas en exclusiva a la nación por nuestra Constitución. Se adoptó la segunda postura.

Un gran interés de Estados Unidos era el romper la protección o privilegios otorgados a los mexicanos en las compras de bienes, servicios y obras de la industria energética estatal. La parte de la industria petrolera estadounidense vinculada a los servicios de perforación y explotación de crudo, gas y otros servicios a pozos está en una grave crisis debido a la disminución de las reservas en su país, a las dificultades técnicas para el acceso a las reservas de Alaska y otros campos marinos. Aquí, Estados Unidos, logró sus objetivos.

Otro interés general de la industria petrolera estadounidense es liberalizar el comercio de productos energéticos y para ello limitar la actuación de la empresa estatal orientándola a criterios puramente comerciales en un marco geográfico restringido. Esta tendencia se encuentra marcada desde los principios generales del capítulo y avanza con lo acordado en el Capítulo XV sobre competencia monopolios y empresas gubernamentales.

La Constitución de México no fue respetada sino sólo evadida con subterfugios “legales” debida a la gran discrecionalidad gubernamental en su aplicación.

El caso más claro de estas violaciones luego “legalizadas” por la aprobación de las leyes reglamentarias, es la producción privada de electricidad con fines comerciales. No bastó la modificación a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE) para abrir la posibilidad de generación privada del fluido para autoabastecimiento, el TLC va mucho más lejos.

En 1960 cuando se nacionalizó la industria eléctrica la exclusividad del Estado mexicano en su generación y distribución fue elevada a rango constitucional precisamente con la adición del párrafo 6º al Artículo 27 constitucional y su inclusión en el 25 y 28 fue posterior. En la exposición de motivos y en la argumentación se justificó su inclusión en el 27 en que

había que darle el mismo régimen de excepción que al petróleo y prohibir cualquier régimen de concesión.

En el anexo 602.3 párrafo 5 inciso (b) se abrió posibilidades a la inversión privada no sólo en plantas para el autoabastecimiento que permite la LSPEE, aunque omite la condición indispensable que marca dicha ley de “imposibilidad o inconveniente” del suministro por parte de CFE (Artículo 36 de la LSPEE). También permite la cogeneración de electricidad, es decir, producir electricidad como subproceso de otro proceso industrial. Sin embargo, expresamente afirma que el dueño de la infraestructura para cogerla puede ser distinto, por lo que en realidad se trata de una inversión directa e independiente para producir energía con fines comerciales. *Llega más lejos, permite la posibilidad de producción independiente de energía eléctrica, aunque la debe comercializar CFE.*

El hecho de que CFE mantuviera la exclusiva en la distribución y comercialización no resolvió la contradicción entre el Artículo 27º constitucional y el TLC. Incluso en los considerandos de la iniciativa que nacionaliza la industria eléctrica (párrafo 4º), y en el dictamen de la Cámara de Senadores (punto I), se recalca la imposibilidad de concesionar la generación de energía eléctrica o transferir esta función a particulares.

Es claro que la inversión que permitió el TLC en electricidad violó la Constitución de México.

La CFE conserva el monopolio de la distribución y comercialización, pero la Constitución es clara en que tampoco es concesionable la producción.

### Propuesta de apertura de la Industria Eléctrica Mexicana a la inversión privada

La iniciativa de reforma en materia energética que el presidente Enrique Peña Nieto envió al Congreso de la Unión el pasado 12 de agosto de 2013 por la que se propone reformar los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expone, entre otros conceptos, los siguientes argumentos:

- ...México cuenta con una capacidad efectiva de 63 Giga watts. De dicha capacidad, cerca del 64 por ciento es operada por la CFE y el 36 por ciento restante por terceros bajo los esquemas de *Productor Independiente*

*de Energía Eléctrica (PIE), autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, exportación y usos propios.*

- *La creciente participación del sector privado nacional y extranjero en la generación eléctrica es resultado de las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1992, las cuales permitieron la participación de terceros en aquellas actividades que no se consideraran servicio público. Mediante la creación de la Comisión Reguladora de Energía, se estableció un marco regulatorio que ha ido adecuando la reglamentación, tomando en cuenta los cambios tecnológicos y las demandas de la industria eléctrica nacional.*
- *La apertura limitada a la participación privada ha permitido a los actores privados contribuir a brindar seguridad energética al país, así como ofrecer mejores tarifas a sus clientes. Sin embargo, el esquema actual se está agotando y los beneficios no están siendo distribuidos a toda la sociedad. Adicionalmente, las condiciones a las que está sujeta la CFE no le han permitido competir en igualdad de circunstancias para captar y mantener a los clientes más rentables, que son los grandes usuarios.*
- *Las mejores prácticas internacionales destacan la importancia de contar con una entidad independiente que realice la planeación y la operación de la red de transmisión, así como el despacho de la energía, es decir, que controle la operación del Sistema Eléctrico Nacional. Actualmente, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, El Salvador y Uruguay tienen un mercado eléctrico con un operador independiente, al igual que la mayoría de los países de la OCDE.*
- *En este esquema, el operador del sistema recibe las solicitudes de interconexión de todos los proyectos de generación, independiente de su promotor, y propone las obras requeridas de manera que se optimice para todo el sistema. Asimismo, en la operación del mercado, asegura que los recursos más baratos se despachen primero, minimizando las barreras a la participación para todos los generadores y ampliando los beneficios para los consumidores. El operador estatal independiente es un elemento fundamental para asegurar el acceso abierto y equitativo a la red de transmisión, permitiendo que los mejores proyectos de generación puedan suministrar su producto.*

En el segmento de distribución, existe una oportunidad importante de reducir costos y mejorar las finanzas de la CFE mediante la reducción de las pérdidas de energía.

La propuesta de reforma al sector eléctrico... 1) Responde al imperativo fundamental de reducir los costos del servicio eléctrico en beneficio de los intereses generales; 2) Sienta las bases para la organización de un sistema eléctrico nacional basado en principios técnicos y económicos; 3) Plantea el desarrollo del sector basado en la participación conjunta de la CFE y de particulares, y 4) Fortalece las facultades del Estado para regular el desarrollo del sector e imponer a los participantes obligaciones de interconexión, tarifas, servicio universal y electrificación.

...los cambios que se plantean para el sector eléctrico...son cambios responsables que se orientan a fortalecer a la CFE y, *a la vez, son respetuosos de la propiedad y de la iniciativa privada*, se inspiran en una preocupación social que busca utilizar y complementar los esfuerzos públicos y privados en beneficio del interés general. ...

(se) plantea abrir un mercado de generación... sin que el Estado pierda la rectoría en el control del sistema eléctrico nacional y la exclusividad de transmitir y distribuir la energía como un servicio público indispensable para la productividad nacional y el bienestar social. *Permitir la generación de energía eléctrica por parte de particulares*, facilitará dar a los mexicanos y a los sectores público, privado y social energía más barata.

Por lo expuesto, en materia de electricidad, la iniciativa de reforma constitucional pretende generar un marco constitucional idóneo para que...se desarrolle un sistema eléctrico nacional... *impulsado conjuntamente por la CFE y por particulares*...

Con las reformas propuestas se pretende establecer las bases constitucionales para prever en la *legislación secundaria* un modelo que se sustenta en los siguientes elementos básicos,...

a) Se reserva al Estado el control del sistema eléctrico nacional, asegurando que el desarrollo de las centrales eléctricas de generación, de la red nacional de transmisión y de las redes generales de distribución tenga lugar de manera eficiente y armónica, *que responda a las necesidades de todos los participantes, públicos y privados y atienda los intereses fundamentales de los usuarios*. ...Del mismo modo, el Estado contará con las facultades necesarias para regir la expansión de las redes de transmisión y distribución...

b) Se mantiene *la titularidad del Estado sobre los servicios de transmisión y distribución eléctrica*, a la vez que se reitera su carácter de servicio público. Bajo este marco constitucional la red de transmisión y las redes de distribución de la CFE que actualmente se encargan de proveer estos servicios públicos, se mantendrán bajo propiedad del Estado. *Adicionalmente, la nueva redacción constitucional permitirá, conforme a las bases que se establezcan en las leyes, que dicha Comisión celebre contratos con particulares. De esta manera, la titularidad de esas actividades a cargo del Estado no será obstáculo para que su organismo operador pueda auxiliarse de terceros para lograr los fines del servicio público...*

Decreto por el que se reforman los Artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único.- Se reforma el párrafo sexto del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. ... .. En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. No se otorgarán concesiones ni contratos respecto de minerales radioactivos. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos. *Corresponde exclusivamente a la Nación el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en dichas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos*

*con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que podrán participa en las demás actividades de la industria eléctrica.*

... ..

Artículo 28. ...No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. Tratándose de electricidad, petróleo y demás hidrocarburos, se estará a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo sexto de esta Constitución.

### Análisis crítico de la iniciativa presidencial

El presidente Enrique Peña Nieto propone la apertura del sector eléctrico a la inversión privada, mediante una reforma a los artículos 27 y 28 de la Constitución que permita:

abrir un mercado de generación... Sin que el Estado pierda la rectoría en el control del sistema eléctrico nacional y la exclusividad de transmitir y distribuir la energía como un servicio público indispensable para la productividad nacional y el bienestar social. *Permitir la generación de energía eléctrica por parte de particulares*, facilitará dar a los mexicanos y a los sectores público, privado y social energía más barata.

La iniciativa presidencial presentada al Congreso de la Unión modifica los artículos 27 y 28 constitucionales en materia de energía eléctrica. En nuestra opinión, estas reformas son improcedentes e innecesarias, asimismo, la argumentación económica, financiera y técnica presentada en la exposición de motivos en la cual se fundamenta la iniciativa resulta inconsistente.

Creemos que el propósito gubernamental es profundizar la privatización y el control externo de la industria eléctrica nacional, y que la idea de la eventual privatización no es actual sino que la iniciativa ahora lanzada

forma parte de un amplio proyecto conjunto del gobierno mexicano e instituciones financieras internacionales previas, un proyecto compartido por grandes intereses internos y externos. Hay antecedentes desde 1997 que explican esta idea.

La propuesta presidencial de reformar el Artículo 27 significa que, en los hechos, al reservar la exclusividad de la nación en el control operativo de la red nacional de transmisión y distribución de electricidad, renuncia a la exclusividad en el manejo integral del sector eléctrico.

Si el Estado conserva el sector, las inversiones necesarias para su expansión no tienen por que ser financiadas únicamente con recursos presupuestales, hay formas alternativas de financiamiento en el mercado de capitales interno e internacional, se podrían emitir acciones, bonos, certificados de participación, etcétera e inclusive valores gubernamentales, una empresa reestructurada, sana y rentable sería una buena opción de inversión en todo el mundo. Segundo, ¿la CFE no es desde ahora rentable o autofinanciable o, mediante una reestructuración adecuada, no puede serlo en un plazo razonable?

La eficiencia y la competitividad de la industria eléctrica nacional serían promovidas por medio de la operación de un mercado eléctrico que permita garantizar que la demanda existente en cada momento sea cubierta con la energía eléctrica generada por las plantas que ofrezcan las mejores condiciones de seguridad, estabilidad y precio.

### Primeras conclusiones

Por todo lo señalado, no parece haber razones económicas, financieras ni técnicas suficientemente sólidas para privatizar el sector eléctrico. En cambio ya conocemos la proclividad del actual régimen a privilegiar al mercado irrestricto, y se sabe de financiamientos, influencias y presiones de instituciones financieras internacionales (BM y BID) encaminadas a facilitar y preparar la privatización del sector, así como de proyectos españoles y franceses para construir centrales generadoras.

Para mejorar la operación, rentabilidad y crecimiento futuro del sector eléctrico mexicano, incluso con la reestructuración de la industria y mercado propuesta por el Ejecutivo, no se requiere la privatización.

Aunque de manera formal el gobierno federal no plantea en lo inmediato una privatización, sí se crearían las condiciones para que en el mediano y largo plazo la industria eléctrica quede en manos de particulares, principalmente extranjeros, con lo que al final se llegaría a una privatización *de facto*.

Cuando por falta de inversión pública en el sector eléctrico nacional quede rezagado en tecnología, calidad, oportunidad y precios frente al sector privatizado; todos los consumidores del sector nacional querrán ser consumidores del sector privatizado y la privatización será completada a favor de, en el mejor de los casos, una industria eléctrica extranjerizada oligopólica.

Se pretende enajenar la industria eléctrica nacional con todas las desventajas para el país y todas las ventajas para los inversionistas privados. Estos ni siquiera tendrán que realizar suficientes inversiones para usufructuar el gran negocio de la privatización; no necesitan aportar al país suficientes recursos adicionales.

Como la CFE mantendría la infraestructura de transmisión, distribución y suministro de energía eléctrica con la obligación de otorgar acceso igualitario a todos los generadores, el negocio de los generadores particulares es redondo pues podrán concretar su negocio de venta de electricidad sin invertir en la parte de la infraestructura desde la transmisión al suministro, se van a ahorrar este tramo de la inversión y sólo invertirán en las plantas generadoras. En una privatización real y completa los nuevos inversionistas particulares tendrían que comprar las plantas generadoras ya en uso, posiblemente, menos productivas que las nuevas que van a construir y, sobre todo, tendrían que comprar —o construir— toda la infraestructura de transmisión hasta suministro. El costo de esta última parte de la inversión se la van a ahorrar con cargo a las finanzas del país, aun suponiendo que el gobierno les cobre una contraprestación por el uso de dicha infraestructura y que tal contraprestación sea adecuada y correcta, pero es muy probable que ni siquiera esto se cobre de manera correcta. Es como si en el negocio del transporte por ferrocarril, para entrar al muy lucrativo negocio un inversionista invirtiera en máquinas y vagones pero no gastara en vías férreas, patios, estaciones ni señalamientos, y aún así pudiera operar y obtener sus beneficios esperados. Inmejorable negocio para él. Esto es lo que sucederá con la enajenación de la industria eléctrica.

Por lo demás, las principales empresas extranjeras que han externado su interés por invertir en nuestra industria eléctrica definitivamente no son confiables. De Estados Unidos, Enron ha cometido fraude en el estado de California con la venta de electricidad y en todo el país mediante artimañas contables y ahora está en proceso de quiebra; ¿cómo podría comprar parte de nuestra industria eléctrica, con qué dinero?, capaz que compra con papel chatarra. De España, las dos principales compañías de electricidad: Endesa e Iberdrola (la primera de las cuales junto con Unión Fenosa ya participan en el mercado mexicano), han forzado al gobierno español a elevar las tarifas eléctricas durante los próximos años, a tasas anuales “no mayores” al 2 por ciento con el fin de poder hacer frente a sus deudas; ¿con qué recursos propios podrían invertir en nuestro país y cómo podrían garantizarnos precios bajos y servicio eficiente?

### Falacias gubernamentales

Las reformas, inaceptables por sí mismas, pretenden ser “justificadas” con débiles argumentos. A continuación presentamos de manera resumida la tesis gubernamental y nuestra opinión al respecto.

*Los requerimientos de inversión en el sector eléctrico durante los próximos años ejercerán una presión sobre las disponibilidades presupuestarias y la capacidad financiera del sector público.*

Las inversiones necesarias para la expansión de la CFE no tienen porque ser financiadas únicamente con recursos presupuestales, hay formas alternativas de financiamiento en el mercado de capitales interno e internacional, se podrían emitir acciones, bonos, certificados de participación, etcétera e inclusive valores gubernamentales, una empresa reestructurada, sana y rentable sería una buena opción de inversión en todo el mundo. Segundo, la CFE es rentable y autofinanciable mediante una reestructuración adecuada de tarifas, subsidios y reglas de operación.

Se argumenta que el Estado destina importantes recursos económicos al sector, sin mencionar que éste a su vez provee de recursos al erario nacional, producto de la venta de energía eléctrica y, al comparar los ingresos totales del sector con los presupuestos asignados, de ninguna manera resulta deficitario. Se afirma que al intervenir los intereses privados ya no habrá que destinar recursos al sector, pero se oculta que tampoco se percibirán los ingresos que la industria eléctrica aporta.

La CFE, no recibe desde 1993 transferencias presupuestales, lo que significa que sus ingresos son suficientes para cubrir los gastos corrientes y la inversión física, incluyendo las obligaciones de pago derivadas de los proyectos financiados y aún genera remanentes en su operación. CFE están obligadas a pagar al gobierno federal una contribución por concepto de aprovechamiento; es la incorporación a las tarifas de este concepto a los costos de producción, lo que hace aparecer a éstos mayores a los ingresos y cuyo diferencial se considera subsidio; pero como contra el aprovechamiento se podrán bonificar los subsidios, el resultado es un simple intercambio de partidas contables, sin requerir recursos de otras fuentes fiscales, por tal motivo, en los presupuestos federales no se consigna transferencia alguna para CFE, es decir, que no existe subsidio.

De hecho, los resultados de operación de CFE arrojan una ganancia de 24 centavos por cada peso que se recauda, sin recibir aportaciones del gobierno federal por los subsidios que él mismo otorgue a los usuarios. Esta situación equivale a que CFE está pagando los subsidios que se proporcionen a algunas tarifas.

*El avance tecnológico experimentado en los últimos años hace factible que el sector privado sea la base del incremento futuro de la generación de energía eléctrica.*

Si el gobierno tiene detectados estos avances ¿qué le impediría adoptarlos en las nuevas inversiones de CFE al conservar el sector? la tecnología se le vende a quien la compra ¿sólo las empresas privadas la podrían adquirir?, ¿los inversionistas privados que eventualmente compran los activos del sector, no tendrán que comprar las plantas tal como son ahora? Las inversiones futuras que pudiera hacer el gobierno si conserva el sector bien pueden ser, y así tendría que ser, las más modernas disponibles en el mercado tecnológico. Es decir, tampoco hay razones tecnológicas válidas para privatizar.

*La eficiencia y la competitividad de la industria eléctrica nacional serían promovidas por medio de la operación de un mercado eléctrico privado.*

Se quiere olvidar que tenemos la experiencia reciente e irrefutable de que la privatización y el mercado no garantizan seguridad, estabilidad y precio. La privatización de los bancos, su quiebra y su rescate vía Fobaproa; la concesión para construir y operar autopistas, su fracaso, entre otras razones por los equivocados cálculos de aforos que hicieron las em-

presas constructoras y concesionarias, y su rescate con recursos presupuestales, nos recuerdan y evidencian que el gobierno no tiene argumentos consistentes para privatizar el sector eléctrico.

La inversión privada haría posible la adquisición de las tecnologías más avanzadas lo cual permitiría que nuestra economía continúe compitiendo en las mejores condiciones en el ámbito internacional.

Como ya vimos, la inversión pública también podría adquirir las tecnologías avanzadas, por consiguiente esto no es una razón para privatizar. Pero sobre todo, en la propuesta oficial hay una confusión deliberada. Cuando se habla de “inversión privada” de forma implícita está refiriéndose con este término únicamente a empresas privadas, que comprarían los activos existentes o construirían nuevas plantas e instalaciones, y que serían constituidas o estarían por constituirse, para controlar completamente por sí mismas sus activos aportando la tecnología requerida. Con adecuadas reformas legales es perfectamente viable acotar y definir regulaciones referentes a la autogeneración y la cogeneración con venta de excedentes de CFE que permitan al sector privado jugar un rol complementario en el sistema eléctrico nacional.

Para mejorar la operación, rentabilidad y crecimiento futuro del sector eléctrico mexicano no se requiere la privatización encubierta de la iniciativa presidencial. Nuestra oposición a la privatización gradual y encubierta de la energía eléctrica corresponde a la defensa de la autodeterminación del país y la protección de los intereses vitales y estratégicos de la nación, buscando preservar nuestra autonomía en el marco de los conflictos geopolíticos internacionales contemporáneos; de manera que en nombre de la sociedad mexicana, el Estado mexicano es el responsable de cuidar los recursos energéticos y garantizar que sus beneficios —no sólo económicas sino sociales— se utilicen en apoyo del desarrollo de la nación y de sus habitantes. Por lo tanto, debemos discutir acerca de las modificaciones que el sector eléctrico requiere para mejorar su funcionamiento y garantizar su crecimiento, no sobre una eventual privatización.

## CONCLUSIONES SOBRE ASPAN

La ASPAN y la agenda instrumentada a partir de 2009 (vinculada a los lineamientos de la ASPAN), responde a los intereses estratégicos de las corpora-

ciones transnacionales de Estados Unidos y Canadá y su gradual instrumentación profundizará los resultados negativos de una relación asimétrica que tiende a la homogeneización de las políticas nacionales de los tres países integrantes del bloque norteamericano para eliminar lo que las grandes corporaciones denominan “incompatibilidades que limitan la eficiencia económica”. A diferencia del acento en el comercio que marcó las negociaciones del TLCAN, ahora existe una tendencia de equiparación del síndrome de los atentados del 11 de septiembre de 2001 al vincularlos con cuestiones comerciales y de inversión.

Es necesario renovar las relaciones México-Estados Unidos, mismas que deben fincarse sobre un clima de cooperación y de pleno respeto a la autodeterminación y soberanía de México.

Se requiere redefinir nuestra relación, rompiendo las visiones hegemónicas y de ausencia de respeto a la soberanía y dignidad de México. Evidentemente, dada la creciente interdependencia, existen numerosas áreas de interés prioritario: migración, disputas comerciales, combate al narcotráfico, seguridad y autodeterminación nacional y ecología. Por ello, es preciso impulsar un diálogo binacional, respetuoso de las respectivas soberanías, con el fin de lograr una solución integral y construir una vecindad provechosa.

## CONCLUSIONES GENERALES

1. El examen de las condicionalidades impuestas al desarrollo económico de México por la desregulación de la inversión extranjera establecida en el capítulo XI del TLCAN, la profundización los procesos de apertura comercial y, particularmente de la apertura del sector agropecuario, me permitió verificar, con análisis estadístico y documental, que éste fue uno de los factores que acentuó la vulnerabilidad de la economía mexicana y su subordinación a los ciclos económicos internacionales y, particularmente, a la dinámica de la economía estadounidense, profundizó los efectos de la crisis de 2008 y amplió la crisis agrícola y la dependencia alimentaria. Por ello estimo que fue correcta la hipótesis principal que formulé en el sentido de que:

A partir del ingreso de México al TLCAN se aceleraron los procesos de apertura comercial y desregulación de la inversión extranjera iniciados en los años ochenta del siglo XX. Esto aceleró la transnacionalización de la economía mexicana y acentuó su vulnerabilidad externa y su subordinación a la economía de los Estados Unidos de América. La profundización de la crisis agrícola a partir de 1994, la creciente dependencia alimentaria, la crisis económica de 2008 y los desequilibrios de la balanza de pagos son testimonio de esta vulnerabilidad.

2. La investigación permitió verificar que fue correcta la hipótesis que formulé en el proyecto de tesis de doctorado en el sentido de que el TLCAN constituye una nueva etapa de profundización de la transnacionalización de la economía mexicana en la que se acentuó la dependencia y la subor-

dinación del entorno macroeconómico a los ciclos económicos de Estados Unidos.

3. El estudio del impacto social de la crisis de 2008-2009 y de los resultados del TLCAN en la agricultura mexicana me permitieron ratificar la hipótesis inicial en el sentido de que el TLCAN permitió un auge en los intercambios comerciales de los tres países miembros, sin embargo, su impacto en términos de generación de empleos y mejoramiento de las condiciones sociales de vida ha sido limitado.

4. La política económica instrumentada por el gobierno federal de México 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.

5. El examen de balanza de pagos muestra que la concentración del comercio exterior de México con Estados Unidos y Canadá se mantenido a niveles muy elevados en los años del TLCAN lo que genera una elevada vulnerabilidad de la economía mexicana al no haberse logrado una diversificación de las exportaciones. Las exportaciones de México a los socios comerciales del TLCAN pasaron de 84.6 por ciento por ciento en 1995 al 83.5 por ciento en 2010. 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.

6. El examen de la balanza de pagos realizado en el capítulo tres permite concluir que el aumento de las entradas de capital ha permitido un persistente superávit de la balanza de capitales que han permitido cubrir el déficit comercial global. 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.

7. La desregulación de la inversión extranjera pactada en el TLCAN propició el incremento del control extranjero en el sector financiero de México. Sin embargo, los límites a la inversión foránea de los socios comerciales del TLCAN en sectores como la banca y las finanzas fueron ampliados por modificaciones a la legislación interna de México realizadas en 1999, a seis años de la entrada en vigor del TLCAN, lo que profundizó la apertura financiera pactada en el TLCAN.

8. La apertura comercial pactada en el capítulo agropecuario del TLCAN y la disminución de la inversión pública en desarrollo rural crearon un marco desfavorable para la producción agropecuaria. La retirada del Estado, de la agricultura y la reestructuración y la liquidación o contracción de las instituciones públicas, han tenido efectos adversos, en especial para pequeños y medianos productores, en el acceso al crédito, la asistencia técnica agrícola y también en la investigación científica y tecnológica.

9. El examen del impacto del TLCAN en el sector agropecuario y el incremento de la vulnerabilidad externa que se reflejó en la crisis de 2008-2009 confirmaron mi hipótesis previa de que la política económica del gobierno federal de México presentó una peculiar dualidad: por una parte realizó una activa intervención en la economía al servir como vector de la expansión del capital internacional a través de las políticas de ajuste estructural y, por otra, aplicando un discurso de corte neoclásico se negó a aplicar políticas económicas contracíclicas para combatir la crisis y estimular el desarrollo rural.

10. En el ASPAN se impusieron los intereses estratégicos y la agenda de Estados Unidos. Los temas importantes para México como migración, desarrollo regional y competitividad recibieron una atención apenas retórica, mientras se impuso el tema de la seguridad, definida e impulsada por el gobierno de los Estados Unidos.

## CONCLUSIONES PARTICULARES

### Capítulo 3

El aumento de las entradas de capital ha permitido un persistente superávit de la balanza de capitales que han permitido cubrir el déficit comercial global. Durante el periodo en que ha estado en vigor el TLCAN México ha tenido superávit comercial con Estados Unidos. Pero ha crecido el déficit comercial con el resto del mundo, especialmente con China y Europa, generando, como se expuso, un déficit comercial global.

Por otra parte, los elevados flujos de inversión extranjera directa, el alto y continuo nivel de inversiones foráneas en instrumentos de deuda pública internos así como los créditos externos a empresas establecidas en territorio nacional —que año con año permiten obtener el referido supe-

rávít en balanza de capitales que permite mantener un precario equilibrio macroeconómico de las cuentas de intercambios internacionales de México—, han 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, todo lo cual origina una tendencia deficitaria en la balanza global en cuenta corriente. Esto ha obligado a dirigir constantemente la política económica a conseguir importantes corrientes de financiamiento exterior para equilibrar la balanza de pagos. Así, el financiamiento externo ha tenido un limitado efecto en la formación interna de capital y el crecimiento de la productividad, por ello no se ha reflejado en un sustancial fortalecimiento de la base productiva y la competitividad internacional del conjunto del sistema industrial nacional.

#### Capítulo 4

Las fluctuaciones erráticas que se han observado en la economía norteamericana y la persistente crisis económica en Europa no garantizan que se reactive la actividad económica mundial, por lo menos a mediano plazo; por el contrario en el corto plazo es altamente probable que la recuperación sea corta y en los próximos años México puede continuar sumido en una situación de “estancamiento estabilizador”, en particular si observamos la alta dependencia que tenemos con nuestro vecino del norte en rubros como el sector exportador, los flujos de remesas y los ingresos del sector turístico; si Estados Unidos no se recupera cabalmente y si se combina un efecto de caída de las remesas, el aumento en el desempleo en el sector formal de la economía y el aumento en el precio de productos básicos previsto para los próximos años, esto puede impedir superar los rezagos sociales y productivos que produjo la crisis de 2008-2009.

#### Capítulo 5

El TLCAN al reducir la protección de los granos y oleaginosas debilitó aún más la competitividad de la agricultura mexicana. La producción de granos básicos y oleaginosas ha perdido dramáticamente con el TLCAN.

El comercio exterior agropecuario de México ha crecido durante los últimos años en forma vertiginosa, sobre todo en el periodo que comprende el TLCAN. Además, 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.

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.

Las actuales importaciones no sólo 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.

Eliminar la protección arancelaria de los granos y oleaginosas debilitó aún más la competitividad de la agricultura mexicana. En particular, el maíz, junto con el frijol, son los perdedores netos de la negociación del TLCAN en la agricultura.

Estados Unidos está captando una porción cada vez mayor del mercado mexicano al desplazar a otros países competidores, gracias a los beneficios en la eliminación 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 cereales, oleaginosas, 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 por ciento de las importaciones mexicanas y, en soya y harina de soya con una aportación de más del 90 por ciento.

Esta situación permite concluir que la dependencia de México hacia Estados Unidos en la cuestión alimentaria se ha profundizado con el TLCAN vulnerando aún más la soberanía alimentaria del país.

El resultado de la política económica instrumentada en el sector agropecuario fue que se consolidó y amplió el control de Estados Unidos sobre los mercados agropecuarios mexicanos. Esto fue resultado de decisiones adoptadas por el gobierno federal mexicano que de 1994 a 2007, no aplicó la reducción gradual de aranceles que estableció el TLCAN para productos sensibles como el maíz y el frijol y en los hechos, aceptó desde el primer día de entrada en vigor importaciones de estos productos libres de aranceles eliminando las barreras existentes lo que afectó a los productores de maíz y frijol que tenían rezagos tecnológicos. Además, Estados Unidos mantuvo los subsidios a sus productos agropecuarios y a la exportación.

## Capítulo 6

La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte y la agenda instrumentada a partir de 2009 (vinculada a los lineamientos de la ASPAN), responde a los intereses estratégicos de las corporaciones transnacionales de Estados Unidos y Canadá y su gradual instrumentación profundizará los resultados negativos de una relación asimétrica que tiende a la homogeneización de las políticas nacionales de los tres países integrantes del bloque norteamericano para eliminar lo que las grandes corporaciones denominan "incompatibilidades que limitan la eficiencia económica". A diferencia del acento en el comercio que marcó las negociaciones del TLCAN, ahora existe una tendencia de equiparación del síndrome de los atentados del 11 de septiembre de 2001 al vincularlos con cuestiones comerciales y de inversión.

## UNA NUEVA AGENDA DE RELACIONES INTERNACIONALES

Existe un amplio debate sobre la necesidad de una reforma del sistema internacional. En opinión de numerosos analistas se requiere un “pacto global” que postule una nueva relación entre el norte y el sur, entre los países en vías de desarrollo y las economías industrializadas y que tenga como uno de sus elementos claves la regulación y control del capital especulativo.

Se requiere realizar una reforma fundamental a las instituciones internacionales. Además, amplios sectores de la opinión pública internacional consideran que los acuerdos comerciales internacionales, regionales y multilaterales, deben incorporar la promoción y defensa de los derechos humanos, sociales, laborales y ambientales de los pueblos involucrados en los procesos de integración económica.

La comunidad internacional se ve así hoy, enfrentada a la necesidad de definir nuevas reglas y de exigir el predominio de la política sobre la economía. A la globalización de la actividad económica deben corresponder nuevas instituciones internacionales que regulen a las corporaciones multinacionales y defiendan los derechos humanos.

Se requiere relanzar la agenda multilateral para la reforma del sistema financiero internacional. Se deben reorientar las funciones y políticas del BM y del FMI. Se requiere además, que el Fondo adopte una nueva estructura de condiciones para otorgar ayuda, porque hay países que la requieren urgentemente y las condiciones no pueden basarse sólo en requisitos financieros, sin considerar las necesidades económicas de esos países y

sobre todo la necesidad de adoptar medidas en el área social, educativa, de capacitación, de salud, urbanización y protección del medio ambiente. Reformar las instituciones de Bretton Woods debe transformarse en uno de los objetivos más importantes. Y finalmente, establecer normas de responsabilidad social a las empresas multinacionales, con el objeto de salvaguardar los derechos laborales, ambientales, de género, culturales y el adecuado papel del Estado en la conducción económica.

La OMC y los tratados comerciales regionales y/o bilaterales como el TLCAN requieren una cláusula social de observancia obligatoria. La cláusula social debe establecer la obligación de respetar los derechos sociales. La libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva, a la huelga, a combinar el libre comercio con el comercio justo, implica también globalizar la democracia y el respeto por los derechos humanos.

Para lograr este objetivo se requiere de instituciones regionales no sólo orientadas al libre comercio sino verdaderamente dedicadas a la integración social, política y económica. Deben ser capaces de cooperar en un mundo donde cada región sea capaz de salvaguardar su propio modelo social y fomentar el desarrollo económico.

#### REFORMULAR LA PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN EL TLCAN Y EN EL SISTEMA ECONÓMICO INTERNACIONAL

Existe un amplio consenso de que México requiere una reorientación de la política económica; una expansión del mercado interno, del empleo, del ingreso y de la planta productiva; el fomento a sistemas agrícolas e industriales adaptados a nuestras condiciones nacionales y en el equilibrio con el medio ambiente; y, en suma, una forma distinta de articulación de nuestra economía con la economía mundial, preservando el control y regulación nacional sobre los sectores estratégicos al mismo tiempo que se impulsan transferencias tecnológicas e incrementos de productividades que permitan la creación de ventajas comparativas dinámicas en ciertas áreas y ramas de la producción.

México debe participar en la construcción de las instituciones y normas multilaterales, en el terreno económico, ambiental y social, que propicien una regulación adecuada de los mercados mundiales, favorezcan la

gradual superación de las asimetrías que caracterizan el edificio global y propicien una reducción de los desequilibrios en el sistema de relaciones internacionales.

Es necesario redefinir nuestra relación con Estados Unidos rompiendo las visiones hegemónicas y de ausencia de respeto a la soberanía y dignidad de México. Evidentemente, dada la creciente interdependencia, existen numerosas áreas de interés prioritario: migración, disputas comerciales, combate al narcotráfico, seguridad y ecología. Por ello, es preciso impulsar un diálogo binacional, respetuoso de las respectivas soberanías, con el fin de lograr una solución integral y construir una vecindad provechosa.

En lo relativo al TLCAN México debe:

Acudir a los recursos de defensa contra prácticas desleales de comercio, imposición de salvaguardas y aplicación de cuotas *antidumping*.

Exigir a los socios comerciales el cumplimiento de requerimientos mínimos de calidad y de sanidad, de normas de inocuidad y fitosanitarias y de protección de los recursos naturales.

Realizar una evaluación integral de los impactos del TLCAN sobre el sector agropecuario. Con este fundamento, evaluar las condiciones para su renegociación.

Establecer subsidios agrícolas equivalentes para que los productores mexicanos estén en igualdad con nuestros socios del TLCAN.

Por otra parte, los problemas generados por las maquiladoras de la frontera con Estados Unidos continúan en ascenso, principalmente en lo que se refiere a: 1) la contaminación del agua, potabilidad y derechos de agua, falta de regulación y normas en el tratamiento de aguas residuales y de desechos tóxicos, y un inadecuado sistema de drenaje; y 2) la creciente contaminación atmosférica a lo largo de toda la frontera. Debe enfrentarse este problema binacional de salud pública con acciones conjuntas, bajo un enfoque de planeación regional.

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 inver-

siones, con objeto de establecer mecanismos equilibrados y justos que reconozcan asimetrías. Deben eliminarse barreras neoproteccionistas instrumentadas por autoridades de Estados Unidos, como ha sucedido respecto al acceso de camiones y diversas frutas y verduras mexicanas a su territorio.

En su momento, los negociadores mexicanos del TLCAN se rehusaron a pugnar por establecer un acuerdo migratorio en el marco del TLCAN. Por lo tanto, resulta indispensable que en el TLCAN se incluya lo más valioso de México: su fuerza de trabajo.

Los trabajadores internacionales son parte del proceso de globalización económica, lo que obliga a intensificar acciones en defensa de su integridad, identidad y cultura. Es criticable 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.

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, las políticas parciales no permiten alcanzar acuerdos y mejores condiciones para los inmigrantes en general, por tanto, se requieren acciones encaminadas 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.

### Propuestas en materia de regulación de inversión extranjera

1. La inversión extranjera debe ser regulada por el Estado precisamente para que juegue un papel positivo en 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. Revisar el 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 y desarrollo industrial y regional.

2. 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. No propongo mecanismos proteccionistas de ineficiencias al obligar a inversionistas a comprar en el país lo que sea más caro o de menor calidad, pero 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 sólo regional como estipula el TLCAN.
3. 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 sólo reciban sus frutos. Al menos deben asociarse al capital nacional y transferir tecnología.
4. Se requiere modificar la regla establecida en el TLCAN de otorgar Trato Nacional indiscriminado a empresas de Estados Unidos y Canadá. No se puede tratar como iguales a quienes no son iguales.
5. 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 que 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.
6. Debemos buscar un modelo de desarrollo viable en el contexto mundial en el que la inversión extranjera sea un complemento del esfuerzo nacional.

## UNA NUEVA POLÍTICA MACROECONÓMICA

En el siglo XXI el pensamiento neoliberal dominante en la administración pública ha insistido en la necesidad de profundizar apertura comercial, desregulación financiera y de inversiones, flexibilización laboral y privatización de energéticos, pensiones y otros. En contraste con esta visión que de manera reiterada difunden los medios electrónicos de comunicación y que se ha convertido en el eje del discurso político de la derecha, mi opinión es que el principal desafío de México será revisar estas políticas a fin de avanzar a un nuevo ciclo de reformas progresistas orientadas a revertir los desajustes económicos y sociales generados por las llamadas reformas vinculadas a las políticas de ajuste estructural.

La adecuada integración de México a la economía internacional requiere la adopción de políticas internas en el ámbito fiscal, agropecuario, reconversión productiva, desarrollo regional, fortalecimiento de la infraestructura e inversión en educación, ciencia y tecnología para impulsar un crecimiento económico que integre cadenas productivas, consolide ventajas comparativas dinámicas, eleve la generación de empleos en el sector formal y mejore la distribución del ingreso. Además, adoptar políticas macroeconómicas que permitan reducir la vulnerabilidad de la economía y limiten la volatilidad de los flujos de capital.

Una política de finanzas públicas que auspicie el crecimiento y la redistribución de la riqueza nacional como eje estratégico del combate a la pobreza, que fortalezca el federalismo y la democracia, la inversión en bienes públicos, la transparencia y la fiscalización de los recursos, que combata su uso discrecional y la corrupción.

Una política social dirigida a satisfacer las necesidades básicas de todos los mexicanos y mexicanas, que fortalezca las instituciones democráticas sobre la base de los valores de la universalidad de los derechos humanos, la igualdad, la solidaridad y la equidad.

Promover una estrategia que contemple la gradual pero sostenida recuperación salarial, con aumentos superiores a la inflación.

En el ámbito de la hacienda pública, el gobierno debe establecer una regla que propicie que el presupuesto sea flexible frente a los choques externos, y sea prudente en los periodos de auge en el ciclo económico, es decir que se establezca un balance estructural más acorde a las necesidades propias de la economía mexicana.

Es necesario realizar las adecuaciones constitucionales, legales y reglamentarias para que el Banco Central, además de garante de la estabilidad de precios, coadyuve a impulsar una política económica que estimule el crecimiento, y fortalezca el crédito mediante la fijación de tasas de interés adecuadas que enfrenten los efectos negativos del actual ciclo recesivo.

México tiene todos los recursos y elementos necesarios para crecer a un ritmo anual de entre 6 y 8 por ciento en forma estable y autosostenida. Para crecer a estas tasas, es prerequisite indispensable lograr un coeficiente de ahorro e inversión internos de cuando menos 30-35 por ciento del PIB, esto es, más que el 19 por ciento actual.

Para disponer de suficiente ahorro público será necesario reconfigurar legal e institucionalmente todo el sistema fiscal vigente que parece estar diseñado, y así opera, para la ineficiencia crónica y para la evasión y elusión de los grandes tributarios privados. La captación actual del 11 por ciento del PIB debemos triplicarla a un 30-35 por ciento —en línea con los parámetros internacionales— para que el Estado cumpla sus funciones, impulse el desarrollo social y sea capaz de invertir productivamente un 10 por ciento del PIB en infraestructura.

El elemento clave para el progreso social es el acceso de la población a empleos formales y actividades suficientemente remuneradas que permitan el acceso universal al consumo necesario y a servicios de seguridad social cada vez más eficientes. Simultáneamente a la creación de empleos, es necesario impulsar una recuperación paulatina del poder adquisitivo de los salarios.

Asimismo, se requiere mejorar la regulación y limitar a la participación oligopolista de las corporaciones que inhiben del mercado las ventajas de la competencia; limitar la participación del capital extranjero por sectores, ramas y tipos de productos y servicios y la compra foránea de empresas y activos productivos ya existentes.

## PROPUESTAS DE POLÍTICA ALIMENTARIA Y DE DESARROLLO RURAL

Se requiere de un nuevo modelo de desarrollo equitativo y sustentable, que permita la producción nacional suficiente y la disponibilidad y acceso a alimentos sanos, nutritivos y diversos para todos los mexicanos, enten-

diendo que la alimentación y el trabajo son derechos humanos que el Estado y la sociedad en su conjunto, debemos garantizar. Particularmente, es necesario diseñar e implementar una reserva estratégica de alimentos y un sistema nacional de abasto y almacenamiento.

Para garantizar la seguridad alimentaria de todos, independientemente del nivel de ingreso, sexo o grupo social, es necesario establecer un programa federal de asignación gratuita alimentaria básica mensual a las familias que lo requieran.

Para revitalizar la agricultura se requiere integrar las cadenas productivas para expandir las oportunidades en el campo y retener el valor de la producción; tomar en cuenta la preponderancia creciente de las mujeres en los procesos rurales; proporcionar un entorno económico favorable para la pequeña producción y las empresas agropecuarias y forestales, el mejoramiento tecnológico, el uso eficiente de agua de riego, fertilizantes, energía eléctrica, diésel y gas; prestar atención especial a grupos más desfavorecidos como los jornaleros, las mujeres y los ancianos y, particularmente, combatir desde sus causas el trabajo infantil.

Los instrumentos para establecer una estrategia para el campo es la recuperación de las tierras que se han dejado de sembrar, la fijación de precios de garantía para los productores que cubran los costos de producción y que les permita un margen razonable de utilidad. Fomentar la organización de los pequeños y medianos productores para la comercialización de granos básicos, con el objetivo de que participen en condiciones de equidad en el mercado frente a productores e intermediarios más grandes. El Estado deberá establecer un marco regulatorio que garantice que la comercialización de los productos que sea justa y eficiente. También se requiere aumentar las obras de infraestructura de apoyo al campo. Y por último aplicar restricciones hacia aquellos países que subsidian su producción o sus exportaciones.

Una política de fomento integral y de manejo de riesgos debe incluir instrumentos como: política de precios para estimular la producción, lo que implica incrementar subsidios y/o renegociar el capítulo agrícola del TLCAN; reformar el Procampo en sus modos de operación o sustituirlo por esquemas más diferenciados en beneficio de los pequeños agricultores y ganaderos; eliminar en la operación de la Alianza para el Campo el sesgo que favorece a grandes empresas; garantizar que los recursos de ASERCA

beneficien a las organizaciones de productores y no a empresas transnacionales; cuidar la coherencia entre las políticas agrícolas y las políticas macroeconómicas; incrementar la inversión pública en investigación, extensionismo y desarrollo, y en infraestructura; reformular los sistemas de crédito y seguro rural y ampliar los fondos canalizados por la banca nacional de desarrollo, a fin de posibilitar el acceso de los pequeños productores al capital de trabajo.

Hoy día, el gran reto de la política económica para el campo mexicano consiste en poner punto final al experimento neoliberal, pasando a la reconstrucción de nuestra agricultura mediante un programa integral de fomento rural, este programa debería incluir los siguientes instrumentos fundamentales:

Primero: una nueva política de precios de garantía o soporte a fin de otorgar certidumbre a las inversiones agropecuarias sobre horizontes de largo plazo, asegurando a los productores rurales márgenes razonables de rentabilidad y, en consecuencia, posibilidades reales de capitalización, tecnificación y solvencia crediticia.

La certidumbre en el ingreso rural es factor clave del dinamismo agrícola. No hay que olvidar que el sistema de precios de soporte, aplicado en Estados Unidos desde la Ley Agrícola de 1933 y en la Unión Europea desde el establecimiento de la Política Agrícola Común en 1957, permitió a Estados Unidos alcanzar la supremacía agrícola y a la Unión Europea convertirse en una de las potencias agrícolas del orbe. El objetivo que ha tenido el sistema de precios en esos países —que históricamente han combinado política comercial selectivamente proteccionista con pagos fiscales directos o indirectos (vía reducción de precios en insumos, etcétera)— es el mismo que debe tener en México: incentivar la oferta interna y poner a salvo a los productores nacionales frente a las oscilaciones de los precios internacionales y frente a la competencia desleal por el control de los mercados y el *food power*.

Segundo: un programa de largo plazo de apoyo a la investigación y al extensionismo agronómico y zootécnico, cuyos efectos en la productividad y la producción son considerables.

Tercero: incremento sustancial de los recursos públicos para obras de infraestructura, a fin de aprovechar mejor nuestros recursos naturales. Por ejemplo, el área irrigable asciende a 10 millones de hectáreas, de las cuales

alrededor de 6 millones ya se abrieron al cultivo irrigado; la incorporación al riego de los 4 millones de hectáreas restantes requiere inversiones directas del Estado, por cuenta propia o en apoyo o asociación con agricultores.

Cuarto: canalización de un volumen adecuado de crédito fresco al sector agropecuario.

Para el logro de estos objetivos es 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 incrementar los ingresos públicos e incrementar el gasto federal en desarrollo rural para lograr en el mediano plazo la meta de equiparar los apoyos en México con los existentes en Estados Unidos y Canadá. En un estudio denominado: "Hacia una política hacendaria de Estado" presentado al Congreso de la Unión el 4 de noviembre de 2002, 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 en 4 por ciento del PIB. 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.

Considerando la posibilidad de un modesto incremento en la recaudación de 4 por ciento del PIB, vía combate a la evasión fiscal y reforma hacendaria integral, se podría destinar el 20 por ciento de esta cifra para incrementar el gasto público en el 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 necesario que México cuente con un órgano público de regulación y comercialización de granos como lo fue Conasupo.

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 los Estados Unidos de América. Se requiere establecer salvaguardas y aranceles compensatorios a la importación de granos proveniente de ese país.

En conclusión, es prioritario impulsar una política agropecuaria y agroalimentaria que asuma los retos de la globalización a partir de un proyecto nacional de desarrollo sustentable que garantice la mejoría en los niveles de vida, empleo, salud, educación y vivienda de la población; fortalecer la competitividad 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 y preservar nuestra biodiversidad, cultura y prácticas sostenibles de producción.



### CAPÍTULO I

- AGUIRRE ROJAS, Carlos. *Inmmanuel Wallerstein crítica del Sistema-mundo capitalista*, México, Ediciones Era, 2003.
- ALTAVER, Elmar y Birgit Mahnkopf. *Las limitaciones de la globalización. Economía, ecología y política de la globalización*, México, Siglo XXI Editores, 2002.
- AMIR, Samin. *Capitalismo periférico y comercio internacional*, Buenos Aires, Ediciones Periferia, 1974.
- . *Desarrollo desigual*, Barcelona, Fontanella, 1974.
- ANGUIANO ROCH, Eugenio. "Cooperación internacional para el desarrollo", en Emilio Rabasa (coord.), *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005.
- BECK, Ulrich. *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*, Barcelona, Paidós, 2005.
- . *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona, España, Ediciones Paidós Ibérica, S.A., 1998.
- BEDJAOUI, Mohamed. *Hacia un nuevo orden económico internacional*, Salamanca, UNESCO-Ediciones Sígueme, 1979.
- BLANCHARD, Olivier. *Los desequilibrios mundiales: a mitad de camino*. Ponencia presentada en la Conferencia KDI FMI/en la reconstrucción de la economía mundial co-organizado por el Instituto de Desarrollo de Corea (KDI) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), con el apoyo de la Comisión Presidencial para la Cumbre del G-20, Ministerio de Estrategia y Economía, Comisión de Servicios Financieros y el Banco de Corea Seúl, Corea, 25 de febrero de 2010.
- CALDERÓN SALAZAR, Jorge A. *México y el Nuevo Orden Internacional*, México, Ediciones Praxis y Senado de la República, LVII Legislatura, 2000.

- CARNEY, Mark. "El nuevo orden monetario mundial", Boletín del CEMLA LI, 1, enero-marzo de 2005, México, CEMLA.
- CARSTENS, Agustín. "Desequilibrios globales", *Revista Nexos*, núm. 400, marzo de 2011.
- CEPAL. "Globalización y desarrollo", Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, 9 de abril de 2002. Vigesimonoveno Periodo de Sesiones, Brasilia, 6 al 10 de mayo de 2002. LC/G. 2157 (SES. 29/3).
- DEEPAK, Nayyar. *Globalization and Development Strategies*, Bangkok, UNCTAD, 2000.
- DIETER, Heribert. *Economic Disadvantages of Parallel Regulation Spheres*. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional, "Retos de la gobernabilidad global. Entre el desacuerdo y la gobernabilidad. El futuro del la OMC", German Institute for International and Security Affairs y Friedrich Ebert Stiftung, Berlín, 8-11 de marzo de 2006.
- FOXLEY, Alejandro. *Experimentos neoliberales en América Latina*, México, FCE, 1988.
- GONZÁLEZ VIGIL, Fernando. "Reestructuración internacional e industrialización periférica", *Revista Economía de América Latina*, núm. 12, CIDE, 1984.
- GRAY, John. *Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global*, Barcelona, Editorial Paidós, 2000.
- HELD, David. *Un pacto global*, Colombia-Madrid, Taurus, 2004.
- \_\_\_\_\_ y Anthony McGrew, "Globalización/Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial", Barcelona, Paidós, 2003.
- HUGUENEY, Clodoaldo. *The G-20: Passing Phenomenon or Here to Stay*, Berlín, FES Briefing Paper, 2004.
- IANNI, Octavio. *Teorías de la globalización*, México, Siglo XXI Editores, 2004.
- KWAME, Nkrumah. *Neocolonialismo, última etapa del Imperialismo*, México, Siglo XXI Editores, 1966.
- MANCHÓN, Federico. *La ley del valor y el mercado mundial*, México, UAM, 1994.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional: "Retos de la gobernabilidad global. Entre el desacuerdo y la gobernabilidad. El futuro del la OMC", convocada por el German Institute for International and Security Affairs y la Friedrich Ebert Stiftung, que se celebró en la ciudad de Berlín, Alemania, entre el 8 y el 11 de marzo de 2006.
- OCAMPO, José Antonio y Juan Martín. *Globalización y desarrollo, una reflexión desde América Latina y el Caribe*, Bogotá, coedición del Banco Mundial y Alfaomega, 2003.
- OSORIO, Jaime. *El Estado en el centro de la mundialización. La sociedad civil y el asunto del poder*, México, FCE, 2004.

- \_\_\_\_\_. "Fundamentos del análisis social. La realidad social y su conocimiento", México, FCE, 2004.
- PAGE, Sheila. *Regionalism Among Developing Countries*, Londres, MacMillan Press, 2000.
- PETRAS, James. *La globalización desenmascarada*, México, Porrúa, 2003.
- PINTO, Aníbal. "Concentración tridimensional del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano", en Aníbal Pinto, *Inflación raíces estructurales*, México, FCE, 1973.
- POLANYI, Kart. *La gran transformación*, México, FCE, 2003.
- POULANTZAS, Nicos. *Las clases sociales en el capitalismo actual*, México, Siglo XXI Editores, 1976.
- RODRÍGUEZ, Octavio. *La teoría del subdesarrollo de CEPAL*, México, Siglo XXI Editores, 1986.
- SAXE-FERNÁNDEZ, John (coord.). *Globalización, crítica de un paradigma*, México, Plaza Janés, 1999.
- STIGLITZ, Joseph. *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Los felices 90. La semilla de la destrucción*, Madrid, Taurus, 2004.
- SUNKEL, Osvaldo y Pedro Paz. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores, 1981.
- SANAHUJA, José Antonio. "El impacto de la crisis en los países en vías de desarrollo", en Manuela Meza (coord.), *Anuario CEIPAZ 2009-2010*, Madrid, 2009.
- SEN, Rahul. *Trade Policy in South East Asia. FTAs Leading the Way?*. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional: Retos de la gobernabilidad global. Entre el desacuerdo y la gobernabilidad. El futuro del la OMC", German Institute for International and Security Affairs y Friedrich Ebert Stiftung, Berlín, 8-11 de marzo de 2006.
- STRICKNER, A. y C. Smaller, "Los giros de las negociaciones comerciales: Enfoques de Hong Kong", RMALC, México, 6 de octubre de 2005.
- TILMAN, Evers. *El Estado en la periferia capitalista*, México, Siglo XXI Editores, 1981.
- TUROK, Ben. WTO. A Toy Telephone. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional: Retos de la gobernabilidad global. Entre el desacuerdo y la gobernabilidad. El futuro del la OMC", German Institute for International and Security Affairs y Friedrich Ebert Stiftung, Berlín, 8-11 de marzo de 2006.
- United Nations. Department of Economic and Social Affairs. "World Economic and Social Survey 2005. Financing for Development", Nueva York, UN, 2005.
- \_\_\_\_\_. DESA, UNCTAD. 2005. "World Economic Situation and Prospects", 2005, Nueva York, UN.

- VUSKOVIC, Pedro. "La crisis actual y el futuro de América Latina", *Revista Economía de América Latina*, núm. 15, México, CIDE, 1986.
- \_\_\_\_\_. "Debates actuales sobre el desarrollo industrial de América Latina". *Revista Economía de América Latina*, núm. 12, 2º semestre de 1984, México, CIDE, 1985.
- World Economic Outlook, Washington, septiembre de 2005.

## CAPÍTULO II

- ACOSTA, Alberto (coord.). "TLC, más que un tratado de libre comercio", Quito, Flacso, sede Ecuador, 2005.
- ANDIC, F., S. Andic y D. Dossier. "Una contribución a la teoría de la integración económica". Lecturas N° 19 del Trimestre Económico. "Integración Económica". Selección de S. Andic y S. Teitel, México, FCE, 1977.
- Banco Mundial. *Integración regional y desarrollo*, Bogotá, Alfaomega, 2004.
- CALDERÓN SALAZAR, Jorge A. (coord.). *México en un mundo global*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática-Fundación Friedrich Ebert, 2001.
- \_\_\_\_\_. "Globalización y regulación económica internacional", *Cuadernos para el Diálogo*, núm. 5, México, Secretaría de Estudios, Programa y Reforma del Estado del PRD, 2002.
- CLAVIJO, Fernando y José Casar. "La industria mexicana en el mercado mundial", *Lecturas del Trimestre Económico*, núm. 80, México, FCE, 1994.
- CEPAL. *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2009*.
- \_\_\_\_\_. *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2010*.
- \_\_\_\_\_. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 1994.
- Declaración de São Paulo. XXII Congreso de la IS, São Paulo, 2003.
- DI FILIPPO, Armando y Rolando Franco. "Integración Regional, Desarrollo y Equidad", México, Siglo XXI Editores y CEPAL, 2000.
- ESTEVADEORDAL, Antoni y Ramón Torrent. *Regionalismo global. Los dilemas para América Latina*, Barcelona, CIDOB, 2005.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). "World Economic Outlook Recovery, Risk, and Rebalancing", octubre de 2010.
- GAZOL, Antonio. *Bloques económicos*, México, Facultad de Economía, UNAM, 2005.
- HELD, David. *Un pacto global*, Colombia, Madrid, Taurus, 2005.
- HERRERA-LASSO, Luis (coord.). *México ante el mundo: tiempo de definiciones*, México, FCE, 2006.
- IBARRA, David. *Ensayos sobre economía mexicana*, México, FCE, 2005.

- KHOR, Martín. "Análisis del colapso de la Conferencia Ministerial de Cancún", 19 de septiembre de 2003, Third World Network.
- \_\_\_\_\_. "Temas de Singapur: 70 países en desarrollo dicen que no a las negociaciones", 19 de septiembre de 2003.
- LERMAN ALPERSTEIN, Aída. *Multilateralismo y regionalismo en América Latina*, México, Miguel Ángel Porrúa y Universidad Autónoma Metropolitana, 2002.
- MANCHÓN, Federico. "El argumento de el área monetaria óptima y la unión monetaria de América del Norte", en Gregorio Vidal (coord.), *México en la región de América del Norte problemas y perspectivas*, México, UAM-Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- \_\_\_\_\_. "Crítica al concepto de Comunidad Norteamericana de Robert Pastor".
- \_\_\_\_\_. *La Constitución Europea y la Globalización*, Clacso, 2005.
- \_\_\_\_\_. "Influencia del Informe Meltzer en la definición de la nueva arquitectura financiera internacional".
- NAVARRETE, Jorge Eduardo (coord.). *La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos y acciones*, México, UNAM, 2006.
- LERMAN ALPERSTEIN, Aída. *Multilateralismo y regionalismo en América Latina*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Programa de Integración en las Américas-Miguel Ángel Porrúa, 2001.
- NOVELO, Federico. *Hacia una evaluación del TLC*, México, Porrúa y UAM-Xochimilco, 2002.
- OECD. *Development is Back*, París, OECD, 2002.
- Oxfam. "Declaración sobre el fracaso de las negociaciones de la Ronda Doha de la OMC", 26 de julio de 2006. [www.Oxfam.org](http://www.Oxfam.org)
- Oxfam Canadá. "Unprecedented Show of Solidarity by Developing Countries at Trade Talks", 16 de diciembre de 2005. [www.Oxfam.org](http://www.Oxfam.org)
- Oxfam Internacional. "EE.UU. por buscar la inmunidad en la OMC", 14 de diciembre de 2005. [www.Oxfam.org](http://www.Oxfam.org)
- \_\_\_\_\_. "Texto de la OMC traiciona las promesas de desarrollo", 18 de diciembre de 2005. [www.Oxfam.org](http://www.Oxfam.org)
- \_\_\_\_\_. "Países ricos exigen mucho a cambio de poco a los países pobres", 10 de diciembre de 2005. [www.Oxfam.org](http://www.Oxfam.org)
- \_\_\_\_\_. "Texto de la OMC traiciona las promesas de desarrollo", 18 de diciembre de 2005. [www.Oxfam.org](http://www.Oxfam.org)
- \_\_\_\_\_. "Países ricos exigen mucho a cambio de poco a los países pobres", 10 de diciembre de 2005. [www.Oxfam.org](http://www.Oxfam.org)
- PAGE, Sheila. *Regionalismo among Developing Countries*, Londres, MacMillan Press Ltd., 2000.
- PERROUX, F. *L'économie du XX ème siècle*, Grenoble, PUG, 1991.

- POSADA GARCÍA, Miriam. "Entra hoy en vigor ley contra bioterrorismo", *La Jornada*, México, 13 de agosto de 2004.
- ROSAS, María Cristina (coord.). *La OMC y la ronda de Doha: ¿proteccionismo vs. desarrollo?*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM y Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), 2003.
- \_\_\_\_\_. *La economía internacional en el siglo XXI. OMC, Estados Unidos y América Latina*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.
- SORIA, Víctor. "Algunas implicaciones teórico empíricas del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica", en Gregorio Vidal (coord.), *México en la región de América del Norte problemas y perspectivas*, México, UAM-Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Integración económica y social de las Américas*, México, Itaca y UAM, 2005.
- STRIKNER, Alexandra y Smaller Carin. "Los giros de las negociaciones comerciales: enfoques de Hong Kong", RMALC, 6 de octubre de 2005.
- TUROK, Ben. "WTO. A Toy Telephone", Rahul Sen, "Trade Policy in South East Asia. FTAs Leading the Way?"; Heribert Dieter, "Economic Disadvantages of Parallel Regulation Spheres". Ponencias presentadas en la Conferencia Internacional: Retos de la gobernabilidad global. Entre el desacuerdo y la gobernabilidad. El futuro del la OMC", German Institute for International and Security Affairs y Friedrich Ebert Stiftung, Berlín, 8-11 de marzo de 2006.
- VINER, J. "Teoría económica de las uniones aduaneras. Una aproximación al libre comercio". *Lecturas*, núm. 19 del Trimestre Económico. "Integración Económica". Selección de S. Andic y S. Teitel, México, FCE. 1977.
- UWE, Walz. *Dynamics of Regional Integration*, Nueva York, Physica Verlag, 1999.

### CAPÍTULO III

- ACOSTA, Alberto (coord.). "TLC, más que un tratado de libre comercio", Quito, Flacso, sede Ecuador, 2005.
- ADELSON, Naomi. "Con el PAN crecieron los contratos de protección", Masiosare, *La Jornada*, 25 de febrero de 2001.
- BRAVO AGUILERA, Luis. *La apertura comercial 1983-1988*, en Lusting Nora, Bazdresh y Loeza, *México ajuste, auge y crisis*, El Trimestre Económico, Lecturas 73, tomo 3, México, FCE, 1993.
- ÁLVAREZ BÉJAR, Alejandro. "México en el siglo XXI: ¿hacia una comunidad norteamericana?", *Memoria*, núm. 162. México, agosto 2003.
- ARAGONÉS, Ana María. "La relación México-Estados Unidos en la perspectiva de la migración de trabajadores en momentos de globalización", en Jorge

- A. Calderón Salazar (coord.), *México en un mundo global*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática y Fundación Friedrich Ebert, 2001.
- ARROYO, Alberto. "El TLCAN en México: promesas y realidades en su décimo año", en *Lecciones del TLCAN: el alto costo del libre comercio*, México, RMLC-ASC, 2003.
- BAUTISTA, Enrique. "Los tratados de libre comercio y la agricultura mexicana", en Jorge A. Calderón Salazar (coord.), *Estudios de Evaluación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, crítica y propuestas*, México, Senado de la República, 2000.
- DILLON, John. "Lessons from NAFTA: The High Cost of 'Free' Trade", Canada, Hemispheric Social Alliance, 2003.
- CALDERÓN SALAZAR, Jorge A. (coord.). "Estudios de evaluación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", México, Senado de la República, 2000.
- . "Soberanía nacional e integración comercial. TLCAN, ALCA y Comunidad Latinoamericana de Naciones", en Jorge A. Calderón Salazar (coord.), *ALCA: análisis y alternativas. Respuesta social a la agenda corporativa*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática y Fundación Friedrich Ebert, 2002.
- . "Políticas de ajuste estructural e impacto macroeconómico del TLCAN en México", en Juan Manuel Sandoval Palacios (coord.), *TLCAN. Balance general e impactos subregionales y sectoriales*, México, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio y Universidad Autónoma Chapingo, 2009.
- . "Políticas de ajuste estructural, TLCAN y crisis alimentaria en México", en Argelia Salinas Ontiveros (coord.), *Libro electrónico en disco compacto XXIX Seminario de Economía Agrícola 2009: "La crisis económica y alimentaria en México: ¿una oportunidad para transformar el modelo neoliberal?"*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2010.
- . *Democracia, Soberanía y Desarrollo Económico Nacional*, México, Cámara de Diputados LV Legislatura, 1994.
- CALVA, José Luis. "Realidades del TLCAN", *El Universal*, 18 de junio de 2004.
- CHANG, Ha-Joon y Duncan Green. "La inversión en la OMC, una trampa del norte", México, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio y South Centre, 2003.
- CLAVIJO, Francisco y Susana Valdivieso. "Reformas estructurales y política macroeconómica", en Fernando, Clavijo, *Reformas económicas en México 1982-1999*, en *Lecturas del Trimestre Económico*, núm. 92, México, FCE.
- DE BUEN, Néstor. "Los contratos de protección", *La Jornada*, 30 de marzo de 1997.
- DEL CUETO, Roberto y Antonio Espinosa. "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Extranjerización del Sistema Bancario Mexicano",

- en Jorge Witker (coord.), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, evaluación jurídica: diez años después*, Serie Doctrina Jurídica, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 252, UNAM, 2005.
- Economist Intelligence Unit. "Cero creación de empleo formal en el gobierno de Vicente Fox", *La Jornada*, 21 de mayo de 2005.
- ESCOBAR, Saúl. *Reforma laboral, análisis crítico del proyecto Abascal de reforma a la Ley Federal del Trabajo*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2003.
- GARZA, Humberto. *Entre la globalización y la dependencia*, México, El Colegio de México y Tecnológico de Monterrey, 2002.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Guadalupe. "Las estrategias de la política exterior de México en la era de la globalización", en Humberto E. Garza (coord.), *Entre la globalización y la dependencia*, México, El Colegio de México y Tecnológico de Monterrey, 2002.
- INEGI. Encuestas Nacionales de Empleo 1993-2003. 1993: cuadro 66; 1995: cuadro 73; 1996-1999: cuadro 3.39; 2000: cuadro 3.65; 2004-2002: cuadro 3.39; 1º trimestre 2003: Indicadores estratégicos de empleo y desempleo.
- \_\_\_\_\_. 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.
- \_\_\_\_\_. Estadísticas Industria Maquiladora de Exportación. Tomado de BIE-INEGI (Industria Maquiladora de Exportación/Indicadores anuales/Por entidad federativa/Total Nacional/Personal ocupado).
- LEÓN, José Luis. "México y el mundo del futuro; cinco posibles escenarios", *La política exterior de México, enfoques para su análisis*, México, El Colegio de México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1997.
- MANCHÓN, Federico. "El argumento del área monetaria óptima y la unión monetaria de América del Norte", en Gregorio Vidal (coord.), *México en la Región de América del Norte. Problemas y perspectivas*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2004.
- \_\_\_\_\_ y Jorge A. Calderón S. "El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea", en Alfredo Guerra-Borges (coord.), *Fin de época. De la integración tradicional al regionalismo estratégico*, México, Siglo XXI Editores, 2009.
- MÁRQUEZ A., David. "El TLCAN a 10 años de distancia", *Revista Coyuntura*, núm. 120, 2004.
- MASAHIKO, Aoki, Hyung-Ki Kim y Masahiro Okuno-Fujigara. "El papel del gobierno en el desarrollo económico de Asia Oriental", *Lecturas*, núm. 91 del Trimestre Económico, México, FCE, 2000.
- MUÑOZ RÍOS, Patricia. "Auge de los contratos de protección", *La Jornada*, 1 de noviembre de 2004.

- NOVELO URDANIVIA, Federico. *Hacia la evaluación del TLC*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2002.
- POSADAS URTUSUÁSTEGUI, A. y G. Vega Cánovas. "El Capítulo XI del TLCAN: Protección a la Inversión Extranjera", en Jorge Witker (coord.), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, evaluación jurídica: diez años después*, Serie Doctrina Jurídica, núm. 252, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2005.
- RAMÍREZ CUEVAS, Jesús. "Contratos a la carta", Masiosare, *La Jornada*, 20 de marzo de 2005.
- RUIZ NÁPOLES, Pablo y Juan Carlos Moreno-Brid. "Efectos macroeconómicos de la apertura y el TLCAN", en Mónica Gambrell (ed.), *Diez años del TLCAN en México*, México, Coordinación de Humanidades, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, 2006.
- SANTAMARÍA GÓMEZ, Arturo. "Los emigrantes, el territorio, la nación y la política", en Jorge A. Calderón Salazar (coord.), *México en un Mundo Global*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática y Fundación Friedrich Ebert, 2004.
- SAXE FERNÁNDEZ, John. "La metástasis del TLCAN", *La Jornada*, 8 de marzo de 2005.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. "Agenda para la Prosperidad", 23 de marzo de 2005.
- SHHMID, Beat. *Libre comercio: promesas versus realidades*, San Salvador, El Salvador, Ediciones Heinrich Böll, 2000.
- SORIA, Víctor. *Integración económica y social de las Américas. Una evaluación del libre comercio*, México, Itaca, 2005.
- . "Algunas implicaciones teórico empíricas del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica", en Gregorio Vidal (coord.), *México en la región de América del Norte problemas y perspectivas*, México, UAM-Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- SOESASTRO, H. *Domestic Adjustment in Tour ASEAN Economics*, en Charles Morrison y Hadi Soesastro (eds.), *Domestic Adjustments to Globalisation*, Tokio, Japan Center for International Exchange, 1998.
- SUÁREZ DÁVILA, Francisco. "Política económica y política exterior: hacia una política económica internacional", en Luis Herrera-Lasso (coord.), *México ante el mundo: tiempo de definiciones*, México, FCE, 2006.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo). "Informe sobre el Comercio y Desarrollo 2003: La acumulación de capital, el crecimiento económico y el cambio estructural", Organización de las Naciones Unidas, marzo de 2003. [www.unctad.org](http://www.unctad.org)

- VALVERDE LOYO, Miguel Ángel. "Las relaciones México-Estados Unidos en el sexenio de Zedillo", en Humberto Garza (coord.), *Entre la globalización y la dependencia*, México, El Colegio de México, 2002.
- VIDAL, Gregorio (coord.). *México en la Región de América del Norte. Problemas y perspectivas*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2004.
- VILLAMAR, A. "TLC plus, el nuevo desafío a la nación mexicana", *Revista Coyuntura*, núm. 125.
- VUSKOVIC, Pedro. "Debates actuales sobre desarrollo industrial de América Latina", *Revista Economía de América Latina*, núm. 12, 2º semestre de 1984, México, CIDE, 1985.
- WITKER, Jorge (coord.). "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, evaluación jurídica: diez años después", Serie Doctrina Jurídica, núm. 252, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.

## CAPÍTULO IV

- AMADOR A., Octavio. "El escenario latinoamericano de la crisis internacional 2008-2009", revista *Economía Informa*, núm. 358, mayo-junio de 2009, México, Facultad de Economía, UNAM.
- AMARTYA, S. "Los bienes y la gente", Comercio Exterior, diciembre, 1983.
- Banco de México. Informe Anual 2009.
- \_\_\_\_\_. Informe Anual 2010.
- Banco Interamericano de Desarrollo. "Evaluación del Programa de País (CPE): México, 1990-2000", BID, 2001.
- CALDERÓN SALAZAR, Jorge. *Políticas de ajuste estructural e impacto macroeconómico del TLCAN en México*, XXIX Seminario de Economía Agrícola 2009: "La crisis económica y alimentaria en México: ¿una oportunidad para transformar el modelo neoliberal?", Argelia Salinas Ontiveros (coord.), México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- CEPAL. "Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe de 2009", Santiago de Chile, 2010.
- CEPAL. "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 2010", Santiago de Chile, 2011.
- Centro de Estudios de Finanzas Públicas. "Crisis Financiera de los Estados Unidos y su impacto en México", México, Cámara de Diputados, 2009.
- CALVA, José Luis *et al.* "Situación y perspectivas de la economía mexicana 2008-2009", Mimeo, México, 2009.
- ESQUIVEL, Gerardo. "Large, Immediate Negative Impact and Weak Medium-Term Growth Prospects", en Mustapha K. Nabil (ed.), *The Great Recession*

- and Developing Countries: Economic Impact and Growth Prospects*, Washington, D.C., The World Bank, 2009.
- HANSON, H., Gordon. "Why Isn't Mexico Rich?", *Journal of Economics Literature*, vol. XLVIII, december, 2010.
- MALDONADO TRUJILLO, Claudia. *Los impactos sociales de la crisis económica en México*, México, Fundación Friedrich Ebert, 2010.
- MANUELITO, Sandra *et al.* "La crisis sub-prime en Estados Unidos y la regulación y supervisión financiera: lecciones para América Latina y el Caribe", serie Macroeconomía del Desarrollo, núm. 79, CEPAL, Santiago de Chile, 2009.
- PAZ SÁNCHEZ, Fernando. "La crisis y sus efectos en la economía mexicana", *Revista Economía Informa*, núm. 362, enero-febrero, 2010, México, Facultad de Economía, UNAM.
- Tercer Informe de Gobierno del Poder Ejecutivo Federal, México, septiembre, 2009.
- SHCP. Acuerdo Nacional a favor de la economía familiar y el empleo. México, 2009.
- \_\_\_\_\_. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2009.
- \_\_\_\_\_. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2010.
- \_\_\_\_\_. Criterios de Política Económica para 2010, México.
- \_\_\_\_\_. Perspectivas económicas para 2009. Presentación, Mimeo, México.
- Varios Autores. "México frente a la crisis: Hacia un nuevo curso de desarrollo", México, 2009.

## CAPÍTULO V

- AMARTYA, S. "Los bienes y la gente", *Comercio Exterior*, México, diciembre, 1983.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). "Evaluación del Programa de País (CPE): México, 1990-2000", 2001.
- BAUTISTA, Enrique. "Los tratados de libre comercio y la agricultura mexicana", en Jorge A. Calderón Salazar (coord.), *Estudios de evaluación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, crítica y propuestas*, México, Editorial Praxis y Senado de la República, 2000.
- CABRERA ADAME, Carlos Javier y Abelardo Anibal Gutiérrez Lara (coords.), *La protección social en México*, México, Universidad Autónoma de México, Facultad de Economía, 2011.
- CALDERÓN SALAZAR, Jorge A. *Desarrollo rural y crisis alimentaria en México*, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2012.
- CALVA, José Luis. "Neoliberalismo agrícola", *El Universal*, 17 de junio de 2005.

- CEPAL. "Efectos sociales de la globalización sobre la economía campesina", 1999.
- CEPAL-Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. "Panorama de la agricultura de América Latina y el Caribe", 1990-2000.
- \_\_\_\_\_. "Panorama de la agricultura de América Latina y el Caribe, 1990-2000", 2001.
- DIRVEN, Martine. "El papel de los agentes en las políticas agrícolas: intenciones y realidad", *Revista CEPAL*, núm. 68, agosto, 1999.
- DAVIS, Benjamín. "Las políticas de ajuste de los ejidatarios frente a la reforma neoliberal en México", *Revista CEPAL*, núm. 72, diciembre, 2000.
- DOUROJEANNI, Axel y Andrei Jouravlev. "Evolución de políticas hídricas en América Latina y el Caribe", *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, núm. 51, Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la Organización de Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2002.
- FAO. *Implicaciones de las políticas económicas en la seguridad alimentaria*, Nueva York, Organización de Naciones Unidas, 2010.
- \_\_\_\_\_. *El derecho a la alimentación adecuada*, Ginebra, Organización de Naciones Unidas, 2010.
- \_\_\_\_\_. *El Estado de la seguridad alimentaria en el mundo*, 2009.
- Informe de Gobierno. "Anexo estadístico del III Informe de Gobierno del Poder Ejecutivo Federal", México, 2009.
- \_\_\_\_\_. "Anexo estadístico del V Informe de Gobierno del Poder Ejecutivo Federal", México, 2010.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2011.
- KJÖLLERSTRÖM, Mónica. "Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel del gasto público en América Latina", *Serie Desarrollo Productivo*, núm. 155, Chile, CEPAL, 2004.
- LUSTIG, Nora. "¡Las papas queman! Causas y consecuencias de la carestía de los alimentos", *Revista Nexos*, núm. 367, julio, 2008.
- MALDONADO TRUJILLO, Claudia. *Los impactos sociales de la crisis económica en México*, México, Fundación Friedrich Ebert, 2010.
- Quinto Informe de Gobierno, 2011.
- ROSENZWEIG, Andrés. *El debate sobre el sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, CEPAL, 2005.
- TRÁPAGA, Yolanda y Fernando Rello. "Libre mercado y agricultura: efectos de la Ronda Uruguay en Costa Rica y México", *Serie Estudios y Perspectivas*, núm. 7, México, CEPAL, 2001.

- TORRES TORRES, Felipe (coord.). *Seguridad nacional alimentaria: seguridad nacional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición, 2003.
- UNMÜBIG, Barbara. *Agua, ¿derecho humano o mercancía?*, Berlín, Fundación Heinrich Böll, 2004.

## CAPÍTULO VI

- ÁLVAREZ BÉJAR, Alejandro. "México en el siglo XXI: ¿hacia una comunidad de Norteamérica?", *Memoria*, núm. 162. México, agosto 2003.
- ARAGONÉS, Ana María. "Zapatistas y migrantes", *La Jornada*, 28 de junio de 2005.
- BECERRA, Jeanette. "'Ya llegará México', dicen en EU", *Revista Milenio*, núm. 441, México, 13 de marzo de 2006.
- BECERRIL, Andrea. "Propone el PRD comparecencia de Abascal y Derbez. Protestan legisladores por negociación excluyente de alianza sobre seguridad", *La Jornada*, 3 de julio de 2005.
- BECERRIL, Isabel. "Acuerdan miembros del TLCAN la defensa del sector siderúrgico", *El Financiero*, 13 de julio de 2005.
- CALDERÓN SALAZAR, Jorge A. "ASPAN y/o TLCAN-plus: profundizar la integración subordinada", en Juan Manuel Sandoval Palacios (comp.), *La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte: Nuevo desafío a la nación mexicana*, México, Universidad Autónoma Chapingo, 2008.
- GUILLÉN, Arturo. "Las estrategias de los gobiernos de América del Norte en el marco de la negociación del ALCA", en Gregorio Vidal. (coord.), *ALCA: Procesos de Integración y regionalización en América*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2006.
- HERRERA BELTRÁN, Claudia. *La Jornada*, 17 de julio de 2005.
- MERCADO, Angélica. "El Comando Norte 'enamora' a senadores mexicanos", *Revista Milenio*, núm. 441, México, 13 de marzo de 2006.
- PETRICH, Blanche. "El convenio entre Fox, Bush y Martin se llevó a cabo a espaldas de los congresos. Acuerdo México-EU-Canadá iguala a migrantes con narcos y terroristas. Este lunes en Ottawa será ratificado, y contempla además mecanismos de monitoreo de viajeros", *La Jornada*, 26 de junio de 2005.
- \_\_\_\_\_. "Suscriben 300 regulaciones sobre comercio y pasos transfronterizos. Seguridad común, acuerdan México, EU y Canadá. Homologan políticas de monitoreo de viajeros 'de alto riesgo' y 'seguros'. Incluyen el control de sistemas de visado y crean una tarjeta inteligente", *La Jornada*, 28 de junio de 2005.

POSADA GARCÍA, Miriam. "Indispensable, que EU y Canadá subsidien a México para que sea competitivo. Canales: se busca ampliar interconexión de energéticos en América del Norte. Con ASPAN se pasará del libre comercio a la integración y asociación: García de Alba", *La Jornada*, 27 de junio de 2005.

\_\_\_\_\_. "El tema no está en la agenda de los tres países: Canales. Excluyen a la migración del relanzamiento del TLCAN", *La Jornada*, 25 de junio de 2005.

SAXE FERNÁNDEZ, John. "La metástasis del TLCAN", *La Jornada*, 8 de marzo de 2005.

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Agenda para la prosperidad, 23 de marzo de 2005.

VILLAMAR CALDERÓN, Alejandro, "TLC plus: el nuevo desafío a la nación mexicana", *Revista Coyuntura*, núm. 125, enero-febrero, 2005.

## PÁGINAS WEB

Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte. Reporte a los mandatarios, 2005.

<http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/>

American Chamber of Commerce of Mexico, "Pierde México lugar en economía mundial", Reporte de Prensa <http://www.amcham.com.mx/noticias/index1.php>

Anteproyecto de presupuesto general 2006 de las Comunidades Europeas para el ejercicio 2006.

Construcción de una Comunidad de América del Norte. Council on Foreign Relations, Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales y Consejo Canadiense de Presidentes de Empresa, mayo de 2005. <http://www.consejo-mexicano.org/index.php?id=59,0,0,1,0,0>

Declaración Conjunta (Waco, Texas, 23 de marzo de 2005), "Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)". <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/ASPANDeclaracionConjuntaesp.htm>

Foro Laboral. <http://www.forolaboral.com.mx>

Presidencia de la República. [http://www.presidencia.gob.mx/actividades/girasinternacionales/\(páginas de la 1 a la 14\)](http://www.presidencia.gob.mx/actividades/girasinternacionales/(paginas%20de%20la%201%20a%20la%2014))

Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. <http://www.rmalc.org.mx/index.shtml>

<http://www.rmalc.org.mx/documentos.htm>

<http://www.rmalc.org.mx/agenda/trinacional/esp.htm>

Secretaría de Relaciones Exteriores

<http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/>

<http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/ASPANAgenadaSeguridadesp.htm>

<http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/ASPANAgenadaprosperidadesp.htm>

<http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/convocatoria.htm>

<http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>

“Sociedad para la prosperidad... Da resultados” (informe a los presidentes de noviembre de 2004, última modificación 27 de julio de 2005)

<http://www.p4pworks.org/p4p.php>

<http://www.p4pworks.org/p4p.php?seccion=antecedentes>

<http://www.p4pworks.org/p4p.php?seccion=resultados2003>

<http://www.econlink.com.ar/crisis-alimentaria/mexico>

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/506786.html>

<http://www.ltsc.org.mx/spip.php?article1183>

<http://www.masnoticias.net/note.cgi?id=406118>

<http://www.shcp.gob.mx/>



*20 años del TLCAN, su impacto en la balanza de pagos, agricultura y vulnerabilidad externa de la economía mexicana* se terminó en la Ciudad de México durante el mes de diciembre del año 2014. La edición impresa sobre papel de fabricación ecológica con *bulk* a 80 gramos, estuvo al cuidado de la oficina litotipográfica de la casa editora.



Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina  
Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior

H. Cámara de Diputados  
*LIX Legislatura*  
*LX Legislatura*  
*LXI Legislatura*  
*LXII Legislatura*

Centro de Estudios de México

Centro de Investigación para el Desarrollo

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Centro del Tercer Mundo para el Manejo del Agua

Centro Mexicano de Estudios Económicos y Sociales

Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Aguascalientes

Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Zacatecas

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes  
*Instituto Nacional de Antropología e Historia*

Colegio de Postgraduados

El Colegio de la Frontera Norte

El Colegio de San Luis

El Colegio de Sonora

Embajada de la República Dominicana en México

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México

Fundación Colosio

Fundación Instituto Universitario de Investigación José

Ortega y Gasset

Fundación Konrad Adenauer Stiftung

Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos

Gobierno del Estado de Chiapas

Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa

Ibero-Amerikanisches Institut Preussischer Kulturbesitz

Instituto de Administración Pública del Estado de México

Instituto Electoral del Estado de México

Instituto Federal Electoral

Instituto Iberoamericano para el Fortalecimiento del Poder Legislativo

Instituto Mexicano de Auditoría Técnica

Instituto Mexicano de Estrategias

Instituto Nacional de las Mujeres

Instituto Nacional de Desarrollo Social

Instituto Tecnológico Autónomo de México

*Centro de Estudios de Competitividad*

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

*Campus Ciudad de México*

*Campus Estado de México*

*Campus Monterrey*

*Campus Santa Fe*  
*Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública*



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

**CONOCER  
PARA DECIDIR**  
EN APOYO A LA  
INVESTIGACIÓN  
ACADEMICA

INSTITUCIONES COEDITORAS

Integración para la Democracia Social, APN

Internacional Socialista

Libertad de Información-México

Poder Legislativo del Estado de México, LVI Legislatura

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Gobernación

*Centro de Estudios Migratorios del*

*Instituto Nacional de Migración*

Secretaría de la Reforma Agraria

Senado de la República

*Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales*

Siglo XXI Editores

Simon Fraser University

Sociedad Mexicana de Medicina Conductual

Universidad Anahuac del Sur

Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca

*Instituto de Investigaciones Sociológicas*

Universidad Autónoma de Aguascalientes

Universidad Autónoma de Baja California

Universidad Autónoma Chapingo

Universidad Autónoma del Estado de México

*Facultad de Ciencias Políticas y Sociales*

*Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública*

Universidad Autónoma de Querétaro

Universidad Autónoma de Tamaulipas

Universidad Autónoma de Yucatán

Universidad Autónoma de Zacatecas

*Doctorado en Estudios del Desarrollo*

Universidad Autónoma Metropolitana

*Unidad Azcapotzalco*

*Unidad Iztapalapa*

*División de Ciencias Sociales y Humanidades*

*Unidad Xochimilco*

*Programa Universitario*

*Integración en las Américas*

Universidad de California Santa Cruz

Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas

Universidad de Colima

Universidad de Guadalajara

Universidad de Guanajuato  
*Campus León*

Universidad de Occidente

Universidad de Quintana Roo

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco

Universidad Nacional Autónoma de México

*Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades*

*Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias*

*Dirección General de Publicaciones y Formato Editorial*

*Facultad de Ciencias Políticas y Sociales*

*Facultad de Contaduría y Administración*

*Facultad de Economía*

*Facultad de Estudios Superiores Acatlán*

*Facultad de Estudios Superiores Aragón*

*Instituto de Geografía*

*Instituto de Investigaciones Económicas*

*Instituto de Investigaciones Sociales*

*Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación*

*Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo*

*Programa Universitario de Estudios de Género*

*Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad*

*Seminario de Educación Superior*

Universidad Pedagógica Nacional

Universidad Veracruzana

Universitat Autònoma de Barcelona

La obra que el lector tiene entre sus manos realiza una evaluación del impacto de la incorporación de México al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en la agricultura, la desregulación de la inversión extranjera y la vulnerabilidad externa de su economía; asimismo, examina, en el periodo 1994-2010, la articulación entre las normas del TLCAN y la política económica instrumentada en México por el gobierno federal, particularmente en lo referente a la política de desarrollo rural. Sobre esta base, el autor evalúa la forma en que este proceso limitó su potencial de crecimiento económico, profundizó el desequilibrio externo, creó las condiciones para que la crisis económica internacional de 2008 tuviera un severo impacto en el país y agudizó la crisis agrícola y la dependencia alimentaria del país.

La investigación se llevó a cabo con fundamento en las aportaciones de la teoría estructuralista del desarrollo. Concluye con propuestas para una nueva agenda de relaciones internacionales, política alimentaria y de desarrollo rural, y una nueva política macroeconómica.

JORGE ALFONSO CALDERÓN SALAZAR es profesor titular de Economía Internacional en la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

