



Revista Aportes para la Integración Latinoamericana

Instituto de Integración Latinoamericana
Universidad Nacional de La Plata



LA MÚSICA

EFFECTOS DEL TLCN EN MEXICO: UNA INTERPRETACIÓN¹

James M. Cypher*

Quiero expresar mi gratitud por la intervención valiente de Noemí L. Olivera del Instituto de Integración Latinoamericana para hacer de lectura fácil y agradable el texto de este artículo.

I. Introducción: El Contexto Problemático del TLCAN

No sería posible, creo, ni en un libro extensivo, hacer un balance definitivo de los efectos del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) en México. Falta a los economistas de una metodología para separar el resto de la economía mexicana y medir los efectos del TLCAN. No es cosa estática la relación entre los dos. Esto se funda en muchas razones, pero destaca el hecho de que en los últimos 11 años la sociedad mexicana ha sido alterada fundamentalmente por los *cambios* estructurales de las políticas neoliberales y sus *efectos*. El derrumbe de 1994/95, las políticas en contra de los sindicatos y la reacción de los sectores populares, los efectos de las privatizaciones - incluyendo el rescate del sector financiero por parte del gobierno durante del crack de 1994/95-, el auge del sector informal, la derrota del PRI -que dominó no solamente la vida política sino que la sociedad-, son algunos de los elementos fundamentales/estructurales que han tenido grandes efectos en el curso de los últimos 11 años. Hasta qué punto son efectos del TLCAN y hasta qué punto son efectos de otras fuerzas y/o iniciativas no sería una cosa sencilla de aislar. Pero, a pesar de la dificultad de medir de una manera precisa el impacto del TLCAN, sin duda un intento de asesoría (aún cuando sea más *cuantitativo* que *cuantitativo*) es sumamente importante para América Latina, sobre todo para ver en carne y hueso la brecha entre las promesas del ALCA y la realidad en México frente el TLCAN.

El TLCAN fue firmado por los tres países en 1992, aprobado por el congreso norteamericano en 1993, y entró en vigencia el 1 de enero de 1994. Pero esta fecha no fue un punto de partida sino otro paso en una política estatal y de las capas más altas de las sociedades de los EE.UU. y México. De hecho, el TLCAN fue solamente una parte,

¹ Documento presentado en las II Jornadas Internacionales MERCOSUR-ALCA: Interrogantes en el Relacionamento Continental (9 de junio de 2005), organizadas por el Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de La Plata, el Colegio de Abogados de La Plata (Provincia de Buenos Aires, Argentina) e Indiana University School of Law de los Estados Unidos de América.

* Profesor-Investigador Titular, Doctorado en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas, México & Professor of Economics, California State University, EE. UU.



bien importante, de una nueva estrategia del estado mexicano y el gran capital después del derrumbe del “boom” petrolero de los años ‘70. Después de una serie de préstamos del FMI y grandes intervenciones del Banco Mundial que hicieron de México el receptor más grande del mundo de las nuevas políticas de ajuste estructural, empezó el estado a virar hacia una nueva visión de desarrollo, basado en las exportaciones en vez del mercado interno y la acumulación de deuda externa (Cypher, 1992). Ha sido un debate no concluyente si México fue empujado a tomar este sendero por las Instituciones Financieras Internacionales, o si fue un caso en que las capas altas del PRI y de la Iniciativa Privada optaron por esta política independientemente. De todos modos, la nueva estrategia, además del ya nombrado “neoliberalismo” en el curso de los ‘80, tenía muchos componentes y elementos, siendo uno de ellos el TLCAN.

Desde la perspectiva histórica podemos decir que el TLCAN fue parte de un proceso largo y complicado de “apertura” de la sociedad mexicana, proceso en el que se destruyeron instituciones, arreglos, leyes, entendimientos y relaciones sociales construidos en la época de Cárdenas (1934-40) (Krause, 1997, 438-490). Obviamente, cualquier cambio independientemente de su radicalidad no será capaz de borrar el pasado completamente. En el caso de México, enfrente de un estado y el gran capital determinados a orquestar el gran viraje hacia el neoliberalismo, quedó la herencia de décadas sumamente formativas de la sociedad mexicana. Entonces, no fue ninguna sorpresa que quedaran elementos no concordantes con la nueva política -los intelectuales, los estudiantes, los que con fuerza creciente fueron marginados por las nuevas políticas, incluyendo los Pymes, los emigrantes, los campesinos y los *ejidatarios*, elementos sindicalizados y la clase media golpeada por cambios bruscos con impactos devastadores en términos de los devaluaciones. (Aunque en esta última categoría tenemos que reconocer que elementos de aparato del estado y el gran capital pudieron usar las devaluaciones como palanca para aumentar sus riquezas mandando su plata afuera antes y cambiando sus dólares por bienes en México, haciendo crecer con ello el nivel de desigualdad)-.

Por eso, siempre fue discutible hasta qué punto podrían llevar el estado y el gran capital a la sociedad mexicana en su afán de abrazar las ideas y estructuras que conforman con los preceptos de los ideólogos del neoliberalismo. Seguramente la actitud pública a fines de 1993, cuando anunció el Presidente Carlos Salinas que fue aceptado el TLCAN, fue de aceptación pasiva. Pero en menos de un mes los salinistas recibieron un golpe de sorpresa por la rebelión de los “Zapatistas” de Chiapas. De hecho, ello no fue sólo una sorpresa para Salinas, sino para toda la sociedad mexicana.

O sea, antes del primero de enero de 1994 había una trayectoria, presumiblemente imparable, hacia un nuevo orden neoliberal -aunque en la elección de 1988 cuando ganó el hijo de Presidente Cárdenas había temblado la clase política del PRI, antes de consolidar su fraude-. Después, fue otra cosa: En la primavera de 1994 el modelo neoliberal empezó a dar señales de descomposición -y empezó una fuga de capitales impresionante- pero Salinas, con maniobras ágiles, demoró por algunos meses el momento del derrumbe. A fines de 1994 y durante 1995 fue obvio que el modelo neoliberal estaba fallando y que en vez de ser un cartucho de plata el TLCAN no sería capaz de evitar la peor depresión económica desde los años ‘30. Pero, a pesar de todo, una recuperación sostenida entre 1996-2000 dio espacio suficiente para recrear un nivel de confianza en el modelo y dar cierto margen político para los liberales -en términos de amplificar los cambios estructurales y consolidar aún mas el modelo-. Al mismo tiempo



crecieron las dudas y el número de las víctimas de los cambios estructurales. En 2001, cuando como consecuencia de la recesión norteamericana se derrumbó la economía mexicana, se acercaba el fin del modelo neoliberal. Desde este momento en adelante cambió la naturaleza del debate sobre la apertura. De hecho, desde fines de 1994 hasta fines de 2004 la economía mexicana creció, a un ritmo casi nulo por persona por año - 1.1% (CEPAL 2004_b, 153)-. Si tomamos en cuenta los millones de mexicanos que tuvieron que salir de su país para sobrevivir en los EE. UU. y Canadá, sin esta válvula de escape es casi seguro que el crecimiento del PBI por persona hubiera sido cero o negativo². Esto muestra un gran contraste con el crecimiento por persona de alrededor de 3% en la época de Industrialización por Substituciones de Importaciones (ISI), entre 1940-80. Aunque el estado y el gran capital empujaron la política del TLCAN como la solución única para México -y la llave casi mágica para entrar en el “primer mundo” en poco tiempo-, la verdad es que los 11 años en que ha existido el TLCAN han sido algunos de los más duros para la mayoría de los mexicanos desde antes la época de Cárdenas.

En la primera parte del año 2001 la mayoría de los encuestados indicaba que el TLCAN no ha mejorado a México (Moreno 2002, 169). Esto significa un gran cambio desde la euforia general de los mexicanos a fines de 1993, cuando tenían la confianza de que, según el Presidente Carlos Salinas, México estaba en el umbral del primer mundo. Los líderes de la nueva política planteaban que en poco tiempo iba a converger el ingreso por persona entre México y los EE. UU. Pero aumentó la brecha. Todavía en 2001 la clase política no reconocía que la economía se estaba parando por falta de demanda externa en los EE.UU. para sus exportaciones masivas. Esta situación de estancamiento duró hasta 2004, pero en este lapso la desilusión ante las promesas y esperas del TLCAN fue generalizada. Entonces, hoy en día no es sorprendente encontrar a uno de los arquitectos del TLCAN y el modelo de *exportar a toda costa* argumentado que no hay salida para México con esta estrategia y que hoy es necesario empezar una reorganización del aparato productivo poniendo énfasis en el pleno empleo, el proceso de innovación nacional y el mercado interno. Entonces, en los últimos 11 años México ha virado ciento ochenta grados su posición frente a la cuestión del beneficio de la apertura de la economía.

II. Inversión Extranjera Directa y Maquilización

El propósito del TLCAN nunca fue el de aumentar el comercio exterior sino el de abrir paso a las Inversiones Extranjeras Directas (IED) -sobre todo para dar al sector automotriz norteamericano garantías de estabilidad y derecho de retirar sus ganancias sin intervención del estado³-. En 1987 cuando las negociaciones del TLCAN estaban en un

² Aún peor, en la época de ISI el crecimiento fue -hasta cierto nivel- *compartido* entre los distintos segmentos socio-económicos. Por el contrario, entre 1994-2005, con la mayoría cerca de la línea de pobreza, los trabajadores informales, la clase trabajadora y los campesinos fueron *excluidos* del magro crecimiento por persona.

³ Sobre el aumento del comercio exterior, parece existir consenso entre los defensores del TLCAN -como el Banco Mundial y el gobierno norteamericano- sobre que la baja de las tarifas, barreras y la imposición de guarañitas al acceso del mercado exterior explicó solamente 25% de las exportaciones mexicanas (Lederman, et. al., 2004; US International Trade Commission 2003).



nivel incipiente, el gobierno norteamericano firmó el “Bilateral Agreement Framework on Trade and Investment” [Marco Bilateral de un Acuerdo sobre Comercio Exterior e Inversión]. Pero cuando el Presidente Salinas anunció la entrada en estas negociaciones la palabra “inversión” estaba ausente. En el intento de “vender” el TLCAN al público norteamericano esta palabra brilla por su ausencia (Cypher 1994). Aunque la prensa insistió que el TLCAN fue un acuerdo sobre el comercio exterior, de hecho bajaron tremendamente sus aranceles antes de estas negociaciones. Y con aranceles mínimos tales que no podrían resultar efectos económicos significativos si se los borrara completamente. Claramente el motivo para imponer el TLCAN no fue impulsar el comercio exterior.

En general el debate público sobre los efectos anticipados del TLCAN casi no existió en México porque las negociaciones fueron dirigidas por las altas capas del gran capital de manera secreta. Nunca hubo un plebiscito o una discusión detallada en el Congreso mexicano. En aquel entonces faltó al Congreso un perfil independiente -en general fue solamente una parte del PRI, doblegado siempre por su concepto del Presidencialismo-. Aunque había muchas personas con una visión crítica y con alta capacidad escribiendo en la prensa popular, las mentiras y propaganda del Presidente Salinas y el gran capital sobre los efectos anticipables del TLCAN fueron sumamente difíciles de penetrar.

De todos modos, era lógico anticipar un aumento en la Inversión Extranjera Directa (IED) y esto implicó que en aquel entonces el TLCAN tuviera efectos estáticos y dinámicos (aumento de entrenamiento, efectos de derrame en términos de la tecnología incorporada en nuevo el capital, economías de escala, etc.) positivos. O sea, creo que la falta de tracción para los opositores al TLCAN en México de debió por una parte a la política maquiavélica de la clase política (sobre todo en la época de Salinas) y por otra al sentido común de que el TLCAN fue realmente un acuerdo sobre inversión más que de comercio exterior y que esta nueva inversión tendría efectos positivos en México.

Desde 1992 en adelante, cuando fue firmado el TLCAN (pero no aprobado por el Congreso norteamericano) podemos ver un aumento significativo en el ritmo del nivel anual de la IED. Y, sobre todo, debemos tomar en cuenta que casi nada de esta IED fue para vender en el mercado mexicano. En gran parte la cascada de la IED venía desde los EE.UU., sobre todo en el sector automotriz pero con inversiones amplias en la industria eléctrica, bienes durables (línea blanca), industria computadora y textiles.

Dada la tremenda amplificación de esta inversión no podría más que aumentar la relación Exportaciones/Producto Interno Bruto (PIB) -disparó desde un coeficiente de 7% en los '80 hasta 28% en 2001-. Al auge de IED siguió el aumento en las exportaciones, pero los exportadores no fueron los Pymes ni en gran medida las grandes empresas nacionales que tenían la capacidad de exportar, sino los transnacionales. El promedio de la IED neto entre 1991-1993 fue \$4.5 mil millones de dólares. En 1994, antes de la ratificación de TLCAN esto más que dobló para alcanzar \$ 10.9 mil millones de dólares. Entre 1995-2000 en promedio recibió \$12.3 mil millones de dólares. Y en los últimos momentos de la euforia ilusionaría del boom de las maquilas (2001), México recibió \$27.6 mil millones de dólares antes de que fueran entendidas todas las implicaciones del crack de la bolsa

Podría ser una exageración que ésta explique hasta el 25% de las exportaciones, pero claramente es el caso en que para entender el papel del TLCAN hay que enfocarse en el rol de la IED.



norteamericana⁴. Entre 2002-2004 en promedio la IED fue \$14.3 mil millones de dólares. En 2004, 37% de la IED fue dirigida al sector financiero, encabezado por una fusión entre el BBVA y Bancomer con un valor de más de \$4.2 mil millones del dólares. (Entre 1998-2001 más del cincuenta por ciento del IED correspondió a la compra de activos financieros.) (Máttar, et. al. 2003, 132-133; CEPAL 2004, 41).

Dado el auge de la IED y dado que la *composición* de las exportaciones cambió también hacia bienes manufactureros, bajando así el papel de los recursos naturales, muchos observadores (sobre todo los economistas ortodoxos y la clase política mexicana) interpretaron que había cambiado la estructura básica de la economía. La cosa es que ha cambiado el *sector exportador* pero eso no cambió la estructura de la economía mexicana. La relación Exportaciones/PIB alcanzó casi a una tercera parte del PIB en algunos años recientes, pero eso no implicó tanto en términos del cambio de la estructura porque la tendencia fue a aumentar las importaciones de bienes intermedios y bienes de capital a la par (o aún más) del crecimiento de las exportaciones.

Tomando todo eso en cuenta, podemos ver que el sector exportador fue *desarticulado* desde la estructura básica de la economía (Cypher 2001). O sea, mientras creció el sector exportador -liderado por la industria maquiladora y automotriz- no creció la capacidad de la economía nacional no-exportadora de producir los insumos usados por el sector exportador. Creció la productividad de las industrias manufacturadoras exportadoras, pero la economía total registró solamente un ritmo de crecimiento de la productividad de 2% entre 1997-2002 (Dussel Peters 2004, 125). O sea, hay falta de (1) 'mejoramiento de la competitividad internacional de las manufacturas', (2) 'transferencia y asimilación de tecnología', (3) 'capacitación de recursos humanos', (4) 'profundización y creación de ecandenamientos productivos', (5) 'desarrollo empresarial local', (6) 'evolución de plataforma de ensamblaje a centro de manufacturas', (7) 'transferencia de tecnología', (8) 'mejoramiento de la base y la infraestructura científica', (9) 'alta propensión a la inversión tecnológica' (CEPAL 2004, 32). Podemos especificar que esta lista no exclusiva expresa el concepto de los '*efectos dinámicos*' que, según algunos venían desde un enfoque nacional en una estrategia de aumentar el comercio exterior. Pero no se obtendrán estos efectos de una actitud pasiva/rentista -la actitud adoptada en el contexto de giro hacia la política nihilista de restringir el papel del estado, abrir espacio a las 'fuerzas del mercado' y abandonar los intentos anteriores de construir una política industrial nacional para hacer crecer un sistema nacional de producción y, por fin, un sistema nacional de innovación-.

III. La Industria Automotriz: Un estudio del caso

Sin duda, el sector automotriz es lo clave para entender en una manera global los efectos socioeconómicos desarticuladores del TLCAN y la política de *exportar a toda costa* en un esquema de globalización superficial. Tenemos que contar con el hecho de que fue el sector automotriz (de automóviles + máquinas pesadas como camiones + refracciones para autos) que tenía más peso en el auge de las exportaciones en el período 1990-2005. En 1990 este sector tenía 10.5% de las exportaciones totales del país -la mitad del valor

⁴ Además esta inyección sin precedentes resultó parcialmente de fusiones transnacionales de grandes bancos mejicanos. O sea, no fue aporte de nuevo capital sino solamente un cambio de dueño. A pesar de eso, por la metodología convencional las fusiones se cuentan como IED.



de las exportaciones de petróleo-. En contraste, en 2001 cuenta con 18.4% de las exportaciones y el petróleo solamente 8.2% (CEPAL 2003, 117). Este sector generó más de 433,400 puestos de trabajo -haciéndolo el número uno en términos de empleados en la industria no-maquiladora y en la industria maquiladora (Banamex 2005, 186, 189)-. Entonces, si tratamos de entender en términos amplios los efectos del TLCAN, vale la pena de enfocarnos en los detalles cualitativos, dinámicos y sumamente *desarticuladores* en este gran sector:

...el éxito de la industria automotriz mexicana ha sido sólo parcial. El problema principal es el gran desequilibrio entre la situación de las ensambladoras de vehículos y las fabricantes de partes. Entre 1990 y el 2000, las empresas ensambladoras de vehículos elevaron la productividad laboral en un 57%, el valor agregado en un 59% y el empleo sólo un 5%. En igual período, las empresas de autopartes que operan fuera del esquema de maquiladoras incrementaron su productividad laboral un 11%, el valor agregado un 39% y el empleo un 33%; mientras que las empresas adheridas al régimen de maquiladoras fabricantes de partes elevaron ;a productividad laboral sólo un 8%, el valor agregado un 52% y el empleo un 52%. (CEPAL 2003, 133).

Entonces, podemos ver de inmediato que en el sector más dinámico de la industria manufacturera hay un *dualismo* en la estructura productiva: alta productividad por parte de las empresas transnacionales en la fabricación de autos y baja productividad en actividades de bajo valor agregado en la industria proveedora y exportadora de autopartes (aunque algunos no son de esta índole -60 de 875 proveedores son de alta capacidad y en su mayoría son también empresas transnacionales-) (CEPAL 2003, 130). Aunque han existido lado a lado por más que una década, no hay *efectos de derrame* tecnológico desde los transnacionales hacia la red de proveedores. De hecho, hay una simbiosis perversa entre los dos sectores - el uso de autopartes producidas en México y usadas en la industria de ensamble creció desde 55% en 1994 hasta 100% en 2001, pero ésto no alteró la relación del dualismo entre la industria maquiladora de autopartes y las grandes empresas exportadoras de vehículos. Podemos decir, entonces, que empresas como las transnacionales de ensamble son empresas *indirectamente maquiladorizadas* por el alto contenido de refracciones producido en el sector maquila. O sea, en vez de avanzar en términos de productos de alto valor agregado, aún los sectores más avanzados dependen cada vez más de la mano de obra barata no calificada.

La situación es aún peor, porque la industria maquiladora está usando cada vez más productos importados y con menos contenido nacional para abastecer la industria de ensamblaje y para re-exportar. En vez de construir vínculos hacia arriba y adelante para tener efecto de arrastre sobre la industria manufacturera por en auge de IED en el sector automotriz:

El mejoramiento de la competitividad internacional de la industria de autopartes estuvo acompañado por la drástica reducción de su contenido nacional, lo que a su vez generó un círculo vicioso entre los fabricantes extranjeros de autopartes, que desean instalarse en México, pero que tienen dificultades para encontrar proveedores locales que cumplan con sus exigencias, y los proveedores locales, quienes están interesados en



abastecer a las firmas extranjeras, pero no disponen de la fortaleza necesaria para hacerlo. (CEPAL 2003, 130).

Hay muchas razones porque no ha sido amplificado el red de proveedores nacionales—o sea, porque no ha sido efectos de derrame por la gran ola de IED entre 1994-2005. Pero la razón clave es, según un estudio hecho por dos investigadores de la CEPAL, la falta de una cultura “produccionista” (en vez hay una cultura rentista) entre los 815 firmas proveedores no transnacionales que se ubican en el sector automotriz.

...la actividad más apremiante de resolver ...es justamente la de la cultura empresarial moderna. Es de ella de donde se derivan prácticamente los demás problemas y también es ahí donde se puede construir una plataforma mas importante para solucionarnos. Se entiende por cultura empresarial el conjunto de conocimientos, actitudes y habilidades existentes en los ejecutivos de alto nivel de las empresas, que hace propender a la mejora continua (pequeña, gradual, progresiva y constante) en todas las áreas de organización, buscando acercarla cada vez mas al los mejores estándares de desempeño empresarial observado en el mundo actual. Este es la principal dificultad que enfrenta [los Pymes y empresas nacionales] (CEPAL 2003, 131).

En el sector automotriz (y en todo las demás) México está pegado a un modelo de *exportar a toda costa* basado en una ventaja comparativa estática -mano de obra barata, mal entrenada, mal pagada y sin representación independiente sindical-. México no ha logrado alcanzar ninguno de los efectos dinámicos anticipados por los teóricos neoclásicos de comercio exterior porque estos efectos no son automáticos y tampoco son necesariamente efectos indirectos de un alto nivel de exportaciones o de políticas como el TLCAN. Son efectos que podrían producirse, pero solamente cuando hay una matriz institucional-funcional en términos de desarrollar algo semejante a una cultura empresarial moderna. En gran medida, como podemos ver en los estados de Asia, la construcción de instituciones nuevas y/o funcionales ha venido no por fuerzas del mercado sino por acciones del estado, frecuentemente en el contexto de un proceso profundamente vinculado con el sector privado empresarial (Cypher 2004).

Sobre el dualismo en el sector automotriz -que seleccionamos para servir como un ejemplo que pudiera ser generalizado al sector manufacturero- es notable el contraste entre la industria de ensamblaje y la industria de autopartes: Anteriormente hemos mencionado la diferencia extrema entre la tasa de productividad (aproximadamente 5.7% por año vs. 1.1% o 0.8%), y ahora notamos el nivel absoluto de la productividad por obrero: la industria de ensamblaje bajo el régimen de los TNCs registró \$162,425 (USD) por trabajador mientras que en el sector de autopartes la cifra es \$18,321 (USD) en 2003. Los obreros reciben en las TNCs con beneficios alrededor de \$8-10 por hora mientras que los de la maquila de autopartes reciben alrededor de \$3.00 por hora. Pero el ratio de trabajadores de ensamblaje a los de autopartes es de 1:9. Entonces, aún cuando crecen las exportaciones en este sector, no crece la demanda interna porque en gran parte la competitividad está basada en mano de obra barata incorporada directa o indirectamente en los móviles o autopartes exportados. Pero, aún peor, dada la incapacidad de construir una industria nacional en ese sector, los insumos tienen que ser importados en gran medida. Entonces para el sector de autopartes, la balanza de comercio exterior ha sido



negativa entre 1994 y 2003 (Banamex 2005, 187). Para la industria de ensamblaje la balanza ha sido positiva, pero con una tendencia a bajar fuertemente desde 1999. Las unidades exportadas tienen más valor que los importados, pero el margen por unidades ha cambiado mucho con una tendencia no prometidora: En 1994 México producía 1.097,400 unidades e importó 74,000. En 2003 producía 1.540,000 e importó 607,500 (y en 2005 está anticipada una producción de 1.4 millones de unidades). Entonces, en términos netos la balanza por unidades entre 1994-2003 cayó 33% (CEPAL 2003, 124). El sector número uno, en términos de su papel en el modelo de *exportar a toda costa* ya está fallando: Las exportaciones de autos cayeron un 31% entre 2000 y 2005. Para el período 2005-2008 se está anticipando una ronda de IED defensivas (para aumentar la capacidad instalada en 18%) pero, hoy en día la perspectiva dominante es que la edad de oro en este sector está terminada. No hay planes de aumentar la industria de ensamblaje después de 2008, mientras que la industria de autopartes está entrapada en una producción de bajo valor agregado.

IV. Una visión global de México y el TLCAN

Aunque México sigue todavía tratando de atraer IED en el sector manufacturero, para el capital extranjero ha sido más atractiva la industria maquiladora o empresas que podemos llamar maquiladoras indirectas -por su uso de insumos producidos en el sector maquila-. En los años 1996-1999 alrededor de 65% de la IED fue al sector manufacturero⁵. A pesar del aumento en la IED después de 1993, ya está claro que México no fue capaz de dar los pasos necesarios para construir un nexo positivo entre el ingreso de capitales y un mejoramiento generalizado del aparato productivo. Los pasos necesarios, como la adaptación y aumento de la tecnología y la inversión en tecnología nunca fue parte de la visión pasiva del estado ni del gran capital de México. Y para las Pymes, la falta de (1) un sistema bancario capaz y con voluntad de arriesgar su capital, (2) apoyo del estado en asuntos relativos a la tecnología y (3) una cultura empresarial moderna, ha condenado a ellos y sus obreros a un círculo vicioso de baja competitividad y creciente incapacidad de enfrentar la competitividad internacional con la frontera abierta.

Dado eso, no sorprende ver las conclusiones que han derivado algunos que han intentado de hacer un balance reciente de los efectos del TLCAN. Un estudio que ha recibido extensas críticas fue hecho por el Banco Mundial (Lederman, et. al., 2004). Pero, a pesar de las críticas justas, la conclusión clave del Banco Mundial fue que, por los efectos del TLCAN el PBI por persona creció en México alrededor de 4% más de lo que hubiera podido crecer entre 1994-2003 sin el TLCAN. De veras, esto es muy poco -aproximadamente de la magnitud de lo anticipado por los neoclásicos en términos de los efectos estáticos de un acuerdo de comercio exterior borrando las tarifas y barreras entre dos países-. Este empuje es de una vez, no es algo dinámico para cambiar el país. Por eso neoclásicos altamente reconocidos califican a los acuerdos para bajar las tarifas entre dos países como algo "trivial". Hoy en día los especialistas, como Paul Krugman, enfatizan los efectos dinámicos, la construcción de ventajas comparativas dinámicas, pero no creen que un acuerdo del TLC por sí mismo vaya a tener un efecto abrumador.

⁵ En promedio, esto cayó hasta solamente el 37% entre 2001-2003, debido al estancamiento de la economía norteamericana.



Si fuera el caso en que pudiéramos aceptar la conclusión del Banco Mundial, no podemos concluir que el TLCAN haya tenido un efecto positivo (minúsculo) porque tenemos que contextualizar el TLCAN como una opción o estrategia entre otras posibilidades. ¿Qué resultado hubiéramos podido esperar para México en los últimos 11 años si la plata, la propaganda, la energía política y la coordinación de las fuerzas productivas hubieran sido dirigidas no al modelo de *exportar a toda costa* sino hacia un mejoramiento e intensificaron del proyecto ISI -como fue el caso en Asia-?. Si de construir un *proyecto nacional de acumulación* basado en una política industrial modelada de conformidad con lo que hicieron países como Corea, Taiwán, Tailandia, y Malasia hubiera sido el caso, no estaría México hoy en día en un callejón sin salida. Sin duda, hubo alternativas al sendero hacia el modelo neoliberal. De hecho, estas alternativas fueron discutidas de una manera disciplinada por Carlos Tello y Rolando Cordera en un momento de divisoria de aguas (Cordero y Tello, 1981). Pero, creo, bajo la presión repetida del FMI y la presión constante del Banco Mundial y las afares rentistas del gran capital mexicano, el aparato del estado viró lentamente hacia la introducción del nuevo modelo neoliberal. Y esto fue precisamente en el momento en que el gran capital norteamericano estaba en la busca de una estrategia para reestructurar la industria norteamericana (sobre todo por la competencia japonesa) y entraron en una 'lucha libre' contra los sindicatos norteamericanos -sobre todo los más fuertes, ubicados en el sector automotriz- amenazando mover su capital afuera del país si no se aceptaban cortes drásticos en salarios y beneficios. Cuesta mucho imaginar resultados tan pésimos como los que plantea el Banco Mundial si hubiera habido un intento serio de reordenar el aparato productivo bajo una política industrial con cierto énfasis en la creación de puestos de trabajo y la construcción de instituciones para dotar a México de la capacidad de aprovechar las posibilidades dinámicas del comercio exterior que hemos mencionado anteriormente.

Pero no podemos dejar el asunto sin dar cuenta de las críticas devastadoras del intento del Banco Mundial de poner una buena cara a los resultados de 11 años bajo el régimen del TLCAN. Primero, tenemos que reconocer que cualquier reporte del Banco Mundial tendrá mucha circulación en la prensa y cierta capacidad de formar o influir el "sentido común" sobre un tema. El Banco Mundial ha gastado en los últimos 20 años una fortuna en sus préstamos de ajuste estructural y sus programas de asesoramiento y entrenamiento en México con el sólo deseo de reorientar la política nacional para conformarla con la visión neoliberal en términos de la economía política. Por eso es poco probable que un reporte del Banco vaya a ser algo meramente "objetivo". De todo modos el Banco utilizó formas de aplicaciones de estadísticas y metodologías econométricas poco usadas o que, directamente, no habían sido usadas anteriormente. Un intento de examinar estos métodos fue hecho recientemente en dos versiones por el "Center for Economic and Policy Research" de Washington, D.C. (Weisbrot, et. al., 2004_a y 2004_b). Después de una cuidadosa pero compleja discusión sobre metodología y aplicaciones de técnicas estadísticas, descontaron por completo la conclusión que fue una relación positiva de cualquier tipo para estimular el crecimiento económico el TLCAN:

La evidencia presentada por el Banco Mundial para hacer esta alegación [que el crecimiento económico aceleró por el TLCAN] está basada en pruebas hechas con datos errados. La misma prueba, basada en fuentes que utilizan datos normales/estandarizados, mostró que el efecto del TLCAN sobre el crecimiento fue negativo. Al contrario de las declaraciones



del reporte del Banco Mundial, el análisis propio del Banco, correctamente aplicado, debería haber surgido que el efecto del TLCAN es que ha bajado el crecimiento económico en la última década (Weisbrot, et. al., 2004_a).

Obviamente cualquier debate sobre metodología estadística sería difícil de entender por gente no capacitada en la econométrica. Más fácil de entender es un estudio reciente patrocinado por el "Carnegie Endowment for Peace". De este estudio resultó que, en términos netos, por el TLCAN han bajado tanto ingresos como puestos de trabajo. Estimaron que en el período 1994-2003 fueron creados alrededor de 500,000 puestos de trabajo en la industria maquiladora (Audley, et. al., 2003, 16). Además establecieron que por las nuevas oportunidades de exportar a los EE. UU. y Canadá, entre 1994 y 1999, fueron creados aproximadamente 450,000 puestos de trabajo en la industria no-maquila.

Pero este segundo efecto positivo no fue contextualizado. Podría tratarse de puestos de trabajo creados afuera del sector maquila -tal vez por la actividades *indirectamente maquilizadas* que discutimos anteriormente en el caso de el sector automotor- pero la cosa es: ¿Cuál fue el efecto en términos *netos* fuera del sector maquila?. Claramente hubo nuevos puestos "creados" por la IED afuera del sector maquila, pero además se *destruyeron* puestos de trabajo por el aumento de insumos intermedios y bienes de capital importados⁶. Entonces, descontamos por completo la idea de que en el sector no-maquila -en términos *netos*- nuevos puestos de trabajo fueron creados por las exportaciones. De hecho, en 1994 fueron 1,380,000 puestos de trabajo en el sector manufacturero no-maquila y en 2003 esto se redujo a 1,325,000 -una pérdida neta de 55,000 puestos de trabajo aproximadamente- (Audley, et.al., 15).

También hicieron una estimación de los efectos en el campo por el libre ingreso de productos agrícolas. Por las políticas de Cárdenas y sus sucesores, México construyó una estructura agraria sumamente dual, con grandes terrenos y pequeños ejidatarios. Los millones de ejidatarios y minifundistas fueron aplastados por la agricultura-industria norteamericana, con producción intensiva en bienes de capital. Más "eficiente" por sus altas tecnologías, la agricultura-industria norteamericana puede exportar frijoles, maíz, trigo y otros productos básicos a un costo muy por debajo del que podrían obtener los mexicanos minifundistas. Resultó que en la "lucha libre" alrededor de 1,350,000 campesinos perdieron su participación en el mercado agrario (Audley, et.al., 20)⁷.

Podemos concluir, entonces, que en México, entre 1994 y 2003 fueron destruidos, en términos netos, alrededor de 905,000 puestos de trabajo [+ 500,000 - (55,000 + 1,350,000)]. Claramente no todos lo fueron directa o indirectamente por efectos del TLCAN, pero podemos decir con confianza que el nuevo proyecto neoliberal ha tenido efectos sumamente destructivos para los obreros y campesinos mexicanos. Obviamente, en parte, estos efectos explican el auge de migración hacia los EE.UU. y el crecimiento

⁶ Por ejemplo entre 1998-2004 aumentaron las exportaciones en \$ 71 mil millones de dólares, pero las importaciones aumentaron en \$72 mil millones. O sea, es probable que por cualquier puesto de trabajo creado por exportaciones en estos años fue destruido el mismo número de puestos por las importaciones. (Banamex 2004, 194).

⁷ Los autores citados no estimaron los puestos nuevos de trabajo creados en los grandes terrenos que aumentaron sus exportaciones, pero ello no puede tener efectos significativos dado que la manera de cultivar es altamente intensivo en el uso de maquinaria.



fuerte de la porción de la fuerza de trabajo atrapada hoy en día en el sector "informal". También, con la aceleración del sector maquila -en el cual los sindicatos no existen o son sindicatos blancos (con algunas excepciones)- podemos anticipar que los obreros van a recibir salarios reducidos. En relación a los salarios para obreros en el sector manufacturero, entre 1982 y 2000 en promedio los salarios cayeron en 78%. Entonces, aún cuando los salarios aumentaron en promedio un 2.4% anual entre 1993-2001 (para después bajar o quedar constantes entre 2001-2004) este aumento no fue de ninguna manera suficiente para llenar la brecha entre el nivel alcanzado en 1981 y el de 2001 (Dussel Peters 2004, 125-126).

Si excluimos el sector maquila en donde ha habido pequeños aumentos salariales en años recientes, podemos ver que se ha divorciado fuertemente la relación entre aumento de productividad y salarios manufactureros. En la era del TLCAN ha sido impuesto un modelo sumamente predatorio. Con un índice de 1993 = 100, entre 1993 y 2003 la productividad de los obreros y técnicos en este sector ha aumentado en un 58%. Mientras tanto, los salarios (con beneficios) en 2003 alcanzaron solamente al 97% de los de 1993, una modesta disminución de 3%, pero producida en el marco de una situación económica en la que los dueños del capital hubieran sido capaces de aumentar los salarios en 58% sin sufrir ningún efecto sobre su tasa de ganancia. En lugar de ello, se apropiaron de los beneficios que deberían ser correspondientes a la clase trabajadora, aún en el pensamiento económico ortodoxo neoclásico (Audely, et. al., 2003, 25).

Para terminar esta breve revisión de la literatura sobre los estudios recientes de los efectos del TLCAN en México podemos notar algunas conclusiones de una investigación masiva hecha por sectores [como sector automotriz, sector exportador, etc.,] bajo la dirección de José Luis Valdez Ugalde:

Varios sectores productivos, aguijoneados por la apertura económica, no han sido capaces de enfrentar la competencia. Esto ha generado un aumento sistemático en contenidos importados incluidos en bienes destinados a los mercados externo e interno; lo que estamos atestiguando es el crecimiento del sector maquila en medio de un proceso de desindustrialización⁸.

...El TLCAN no ha producido resultados favorables en términos de creación de vínculos estructurales entre los productores nacionales y extranjeros. Al mismo tiempo, zonas con producción local importante han sido erosionadas. Hoy en día [2001] la producción maquiladora cuenta con 50% de las exportaciones mexicanas, y son las grandes empresas transnacionales las que juegan un papel central en la definición de los principales características de este sector -los flujos de mercancías internacionales, la inversión y el empleo- (Valdes-Ugalde, 2002, 72).

Y, sobre la cuestión del empleo, tenemos que tomar en cuenta que, para mantener constante la tasa de desempleo, en México es necesario a crear más de un millón de puestos de trabajo por año. En el sector maquila han sido creados 500,000 puestos de

⁸ El coeficiente sector manufacturero/PBI ha caído desde 22% en 1988 hasta 15.8% en 2004.



trabajo entre 1994-2003. Solamente alrededor de 10% de los puestos de trabajo totales creados en este periodo se debió a la expansión de las maquilas. En gran medida, la expansión de puestos de trabajo se ha producido en el sector informal y de servicios -ofreciendo bajos ingresos y ausencia de aumento de capacidades laborales-. Además, entre 2000 y diciembre de 2004 fueron expulsados 672,000 miembros de la fuerza del trabajo manufacturero, por efecto de la recesión/estancamiento norteamericana (ONUFI 2005, 13).

V. El Abandono del Proyecto Neoliberal/TLCAN

Dados los resultados resumidos arriba, y tomando en cuenta que no toda esa pésima historia podría haber sido causada solamente por el TLCAN sino por el contexto más amplio de la apertura indiscriminada e ingenua, es obvio que en el curso de estos años ha habido una descarga de artillería en contra del TLCAN de parte de muchos elementos de la sociedad mexicana. Pero lo más interesante hoy en día es que algunas personas importantes dentro de la elite mexicana –sean parte de la clase política o del gran capital– están claramente hartas de esta política indiscriminada de *exportar a toda costa*.

Aunque hay varias referencias en términos de la tendencia al abandono del proyecto neoliberal/TLCAN, tal vez lo más interesante es un trabajo de René Villareal -tanto por la reputación del autor como por los contenidos del texto-, *TLCAN: 10 años después* (Villareal, 2004). Para empezar, debemos de tomar en cuenta que desde los años '70 Villareal es uno de los más reconocidos economistas, con trabajos relevantes sobre varios elementos de la economía mexicana. Pero en la época alta del neoliberalismo (1992-2001) cambió su perspectiva, hasta convertirse en uno de los sostenedores del modelo. Entonces, cuando una persona bien aceptada en los círculos de poder está haciendo una crítica fatal del modelo neoliberal, creo que esto no indica solamente un cambio de perspectiva individual sino una reflexión derivada desde elementos poderosas de la sociedad mexicana para abandonar el proyecto neoliberal/TLCAN.

La esencia de su crítica es que la estrategia corriente está basada en una apertura pasiva basada en mano de obra barata y ausencia de una política industrial (Villareal 2004, 113). Nota que a pesar de la política de tipo de cambio sobrevaluado, no fue frenada la utilización de insumos importados, en gran parte porque venían desde intercambio intrafirmas -que obedecen a la lógica propia de la organización interna de los TNCs-. Entonces al tiempo que crecen las exportaciones, crecen las importaciones de insumos, dejando a México más dependiente en insumos y menos capaz de abastecer el proceso productivo mexicano desde cadenas de producción nacional (Villareal 2004, 159). Opina también que la industria maquiladora -la columna vertebral de modelo- ya “mostró signos de agotamiento y de erosión a partir de 2001” (Villareal 2004, 181). Lamenta que se haya producido una “estampida de fabricas” entre 2000-2003 y señala que este hecho mostró que falta a México realmente una ventaja competitiva en mano de obra barata. Pero aún peor para él es el hecho de que las maquiladoras casi no pagan impuestos y por eso, a pesar del aumento de este sector entre 1994-2004, no se generaron fuentes de ingresos por impuestos para convertir a este sector en una fuerza capaz de captar ventajas comparativas dinámicas.



Otra cosa alarmante para el autor es que, aunque las exportaciones mexicanas han crecido en la participación en las exportaciones mundiales desde 0.2% en 1980 hasta 2.2% en 1997, cayó su participación en el valor agregado mundial desde 1.9% en 1980 hasta 1.2% en 1997 (Villareal, 2004, 190). Por falta de efecto de arrastre, cuando aumenta la IED, aumentan las importaciones de bienes de capital y de insumos (bienes intermedios) a un ritmo aún mayor que las exportaciones. Por eso el crecimiento del sector de exportaciones implica un déficit más grande en la balanza de pagos.

El problema clave que enfatizó Villareal es la ausencia de inversión pública adecuada en educación, infraestructura e investigación en ciencia y tecnología -sin esta inversión y sin la participación a la par del sector privado de gran capital, no podría producirse un avance en el nivel general de entrenamiento y capacitación-. Y sin estos elementos, a pesar del tremendo aumento en la IED entre 1993-2002, no podría haber efectos de arrastre o del derrame. Quedará México con tasas generales negativas de crecimiento de la economía en total, como fue el caso entre 1990-2000 (Villareal, 2004, 205-206).

La solución para Villareal es algo que ha sido presentado por varios economistas críticas del proyecto neoliberal/TLCAN desde hace mucho: Una política industrial basada no en un intento de revivir la época de ISI, sino tal que sea apta para tomar elementos positivos de estas décadas y combinarlos con intentos de aumentar la capacidad de la competitividad internacional por medio de nuevas políticas tecnológicas, para construir un sistema endógeno nacional de innovación. Fácil de decir, tal giro sería posible si no hubiera una actitud rentista y la ausencia de una cultura empresarial moderna. El reto es cómo activar esta nueva perspectiva. Pero, de todos modos, ella representó una revolución conceptual en algunos círculos cercanos al poder en México.

Como si fuera poco, el consejero económico en la embajada de México en Washington, D.C. recientemente publicó *NAFTA at 10* (Urtega Trani, 2004). Para presentar el TLCAN como una política superior, empieza Trani con la típica manipulación de los datos. Pero después de algunas cuartillas de frases decepcionantes brinca a exponer una nueva estrategia de competitividad que muestra signos de que hasta en el gobierno conservador actual hay un movimiento tendiente a adoptar y poner en marcha la perspectiva de Villareal. O sea, no podría haber presentado su propia visión Urtega Trani, sino que este trabajo manifiesta, quizás, que el gobierno está al borde de dejar atrás las estrategias que fueron adoptadas entre 1993-2001 como una política pasiva para el desarrollo económico.

VI. Conclusiones Breves

Podemos decir que los efectos del TLCAN -aunque sean imposibles de extraer y aislar en una manera científica de todos los cambios producidos en los últimos 11 años-han sido sumamente negativos desde cualquier ángulo en que podemos ver el asunto. En las páginas anteriores hemos presentado una alta gama de argumentos, perspectivas y evidencia empírica. No es oportuno presentar eso otra vez aquí, ni en forma sumaria porque todo este trabajo ha sido en parte un ejercicio sumario. Sobre todo, creo, la conclusión más nítida es que las fallas del proyecto neoliberal/TLCAN han sido tan graves, han dañado tanto a México en los últimos 11 años que muchos que participaron con gusto en la imposición del TLCAN ya están convencidos de que tiene que haber un gran cambio en México y un rechazo de las políticas que construyeron la trampa del



TLCAN. Pero entre la visión y la realidad queda mucho. Queda por ver si los líderes de México serán capaces de realizar las acciones necesarias para reconstruir el aparato productivo mexicano.

De hecho en este momento la vida política mexicana está muy fluida -con una elección importante por venir en 2006-. En este momento no hay nada seguro en este tema de cambio de dirección radical. México ha tenido una gran historia en términos de sus capacidades de confrontar retos impresionantes. Entonces, creo, no está fuera de lugar pensar que podría haber un cambio exitoso en los años futuros inmediatos. Pero sin la participación de los grupos nacionales de gran capital este cambio no sería posible. Y los grupos nacionales de gran capital en la época del TLCAN se han adaptado. Han creado nichos y alianzas estratégicas con los TNCs y han construido una relación de simbiosis con el capital extranjero y/o han sido capaces de exportar hacia la economía de Norteamérica. La mayoría de ellos no quieren ver afectadas sus tasas de ganancias con proyectos riesgosos aún cuando sirvan para mejorar sus capacidades productivas si causan gastos por largo tiempo en ciencia y tecnología. Esta actitud rentista/oportunista es algo profundamente atrincherado en la cultura de los empresarios mexicanos. También está implantada la idea de que podrían hacer todo con mano de obra barata y sin impuestos serios sobre las altas capas sociales.

Pero a pesar de todo estos interrogantes y asuntos no-resueltos en este momento hay dos puntos claros: (1) Los efectos del proyecto neoliberal/TLCAN han impuesto costos sociales tremendos en el caso de México y a esta altura esto no es discutible entre gente seria. (2) El ALCA no será más que el TLCAN a nivel hemisférico -con efectos bastante similares a los que hemos recordado arriba en el caso de México en los últimos 11 años-. Los países que hoy en día están bajo la presión norteamericana para adoptar el ALCA deberían pensar en las palabras de Jorge Santayana 'los que no pueden aprender de la historia están condenados a repetirla', 'una vez como tragedia y la otra como farsa' en las palabras de Carlos Marx⁹.

REFERENCIAS

Audley, John, Demetrios Papademetriou, Sandra Polaski and Scott Vaughan. 2003. NAFTA's Promise and Reality. New York: Carnegie Endowment for International Peace. www.ceip.org/pubs.

Banamex. 2005. "The Present Dilemma for the Main Activities in Mexico's Auto. Industry Complex", Review of the Economic Situation in Mexico. LXXXI no. 951, pp. 185-193.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2003. La inversión extranjera directa, 2003. Santiago, Chile: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2004. La inversión extranjera directa, 2004. Santiago, Chile: CEPAL.

⁹ "Hegel remarks somewhere that all facts and personages of great importance in world history occur, as it were, twice. He forgot to add: the first time as tragedy, the second as farce." Marx and Engels, Lewis Feuer, 1959, Dobuleday Publishers, New York, pág. 320.



CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2004_b. Balance preliminar de las economías de América Latina y Caribe, 2003-2004. Santiago, Chile: CEPAL.

Cordero, Rolando y Carlos Tello. 1981. México: La Disputa por la Nación. México, D.F.: Siglo XXI.

Cypher, James. 1992. Estado y Capital en México. México, D.F.: Siglo XXI.

Cypher, James. 1994. "The Ideology of Economic Science in the Selling of NAFTA: The Political Economy of Elite Decision Making", *Economía Teoría y Práctica* (3) pp. 37-50.

Cypher, James. 2001. "Developing Disarticulation Within the Mexican Economy", *Latin American Perspectives* V. 28 no. 3 (May, 2001) pp. 11-37.

Cypher, James. 2004. "El Estado en el contexto de un sistema de producción que se internacionaliza: del mito a la realidad", *Oikos* año 8 número 17, pp. 131-148.

Dussel Peters, Enrique. 2004. "Who Reaps the Productivity Growth in Mexico". In *Mexico in Transition* edited by Gerardo Otero. London: Zed Books, pp. 121-137.

Krause, Enrique. 1997. *Mexico: Biography of Power*. New York: Harper Perennial.

Lederman, D., W. Malloney and L. Servén. 2004. *Lessons from NAFTA for Latin America And the Caribbean Countries*. Washington D.C.: World Bank.

Máttar, Jorge, Juan Carlos Moreno-Brid and Wilson Peres. 2003. "Foreign Investment In Mexico after Economic Reform". in *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges* edited by Kevin Middlebrook and Eduardo Zepeda. San Diego, California: U C San Diego Center for US-Mexican Studies. pp. 123-162.

Morena, Alejandro. 2002. "Mexican Public Opinion Toward NAFTA and FTAA". In *Nafta in the New Millennium*, edited by Edward Chambers and Peter Smith. San Diego, California: U C San Diego Center for US-Mexican Studies. pp. 167-212.

ONUFI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial). 2005. *Monitor de la Manufactura Mexicana*. Año 1, número 1 (enero-marzo).

Urteaga Trani, Raúl. 2004. *NAFTA at 10: Mexico's Advancements*. Washington, D.C.: Trade and NAFTA Office, Embassy of Mexico in Washington (April).

Valdes-Ugalde, José Luis. 2002. *NAFTA and Mexico: A Sectoral Analysis*. In *NAFTA In the New Millennium*, edited by Edward Chambers and Peter Smith. San Diego, California: U C San Diego Center for US-Mexican Studies. pp. 61-82.

Villareal, Réne. 2004. *TLCAN: 10 años después*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.



Revista Aportes para la Integración Latinoamericana

Instituto de Integración Latinoamericana
Universidad Nacional de La Plata

Weisbrot, Mark, David Rosnick and Dean Baker. 2004. NAFTA at Ten: The Record.

Center for Economic and Policy Research. March.
www.cepr.net/publications/NAFTA_at_Ten.htm