

**México: quince años del TLCAN.
1994-2009: entre la crisis
del efecto tequila y la crisis global**

Ciro Murayama
Documento de Trabajo 45/2010



Ciro Murayama

Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM), doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid y secretario técnico del Centro de Estudios Globales y de Alternativas para el Desarrollo de México (CEGADEMEX) de la Facultad de Economía de la UNAM. Es miembro de número de la Academia Mexicana de Economía Política. Su libro más reciente es “La economía política de la educación superior en México” (ANUIES, México, 2009).

Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas.

© Fundación Alternativas

© Ciro Murayama

ISBN: 978-84-92957-00-2

Depósito Legal: M-4117-2010

Impreso en papel ecológico 



Índice

Abstract	5
Resumen ejecutivo	7
1. Introducción	13
2. Los contenidos del TLCAN y sus ausencias	15
3. La dinámica del crecimiento económico durante el TLCAN	17
4. Indicadores de comercio e inversión	21
5. Dinámica sectorial en la economía mexicana	31
6. El empleo en el TLCAN	43
7. Pobreza, desigualdad y divergencia regional en México	54
8. La fragilidad fiscal de la economía mexicana	62
9. Conclusiones	65
9.1 Perspectivas para la Unión Europea	67

Siglas y abreviaturas

CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
GATT	Acuerdo general sobre comercio y aranceles
GCIM	Global Commission on International Migration
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión Extranjera Directa
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
NAFTA	North American Free Trade Agreement
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Población Económicamente Inactiva
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PIB	Producto Interior Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRI	Partido Revolucionario Institucional
STyPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Abstract

En este trabajo se analiza el comportamiento de la economía mexicana a lo largo de los 15 años de aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte que México firmó con los Estados Unidos y Canadá. Los resultados de ese instrumento comercial en términos de intercambios de mercancías y de atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) son encomiables, pero no lo es el crecimiento del producto en México. Tampoco ofrece buenos resultados el desempeño de la industria manufacturera en su conjunto, o el sector agrícola. A la vez, el TLCAN no ha contribuido a disminuir el desequilibrio estructural del mercado de trabajo en México, ni la pobreza que afecta a la mitad de la población y tampoco se ha revertido la elevada concentración del ingreso. En estos años en vez de convergencia se ha dado divergencia entre los tres países, así como en las regiones de México.

La explicación a este resultado es que en México se decidió impulsar la apertura comercial pero se renunció a tener políticas de fomento a la industria y al sector agropecuario. Asimismo, ha disminuido la inversión del sector público, pues se creyó que el desarrollo sería producto de las ganancias de eficiencia del libre comercio.

El texto concluye con un conjunto de recomendaciones sobre la política que podría impulsarse desde España y la Unión Europea hacia México, que no implique la pretensión de que estos países simplemente sustituyan el rol que ha venido jugando Estados Unidos sino que coloque en el centro de las relaciones económicas la cooperación mutua y al desarrollo y bienestar como un objetivo explícito.

This work analyses the behavior of the Mexican economy in the period of the NAFTA that Mexico signed with the United States and Canada. The results of that commercial agreement are quite impressive in matter of exchange of goods and in attraction of direct foreign investment but NAFTA has not been so effective in terms of economy general growth for Mexico and in the weak develop of manufacturing sector or in agricultural product. In this order of ideas, NAFTA has not been successful in lowing the structural disequilibrium in Mexican's labor market, neither the poverty that affects almost half of the population or in reduce the big gap in income distribution. In the NAFTA's years there has been an economic divergence process between the three countries, and also between Mexican regions.

The explanation of those poor results rests on the fact that Mexican economic policy just went looking for to the goal of trade's liberalization without take care of the industrial or agricultural public policies to impulse the domestic production. In addition, public investment in Mexico suffered a hard reduction that means that Mexican governments misplaced the mission of the state to impulse the development. Mexican policymakers fail out when they trusted that free trade is enough and sufficient condition to be successful in develop an economy.

The text finishes with few recommendations of what kind of policy should Spain and the European Union follow, not just to replace the role that United States has been doing by the years, but in order to build a relationship with Mexico of mutual cooperation with capability to place as the main of their objectives the economic development and the people welfare.

1. Introducción

A poco más de tres quinquenios de la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, o NAFTA si se utilizan las siglas en inglés) entre México, Estados Unidos y Canadá, es oportuno hacer un balance general de los resultados de ese acuerdo de cooperación económica regional. En especial, a la luz de los efectos que deja la experiencia de dicha área de libre comercio sobre la economía mexicana, la de menor grado de desarrollo de las tres integrantes del acuerdo y, por lo mismo, la que hipotéticamente debió converger hacia los estándares de sus socios comerciales. Asimismo, la crisis económica global hace necesario un replanteamiento de las estrategias de desarrollo seguidas por los distintos países, por lo que México debe revisar los aportes e insuficiencias del TLCAN para explorar formas de cooperación económica más productivas con diversos países y regiones.

Hace quince años México era una de las economías en vías de desarrollo que mejores calificaciones obtenía de los analistas económicos y las calificadoras internacionales –en la década que está por concluir es, sin embargo, una de las economías que menor grado de crecimiento ha tenido y una de las que mayor contracción registrará en 2009, con una caída estimada en un 7 u 8% del Producto Interior Bruto–. A inicio de los años noventa el gobierno mexicano había emprendido un enérgico programa de reformas económicas que pretendían dejar atrás la etapa de proteccionismo que caracterizó a América Latina antes del estallido de la crisis de la deuda de los años ochenta. La apertura al exterior, la venta de buena parte de las empresas públicas deficitarias, así como una renegociación exitosa de la deuda externa a fines de los años ochenta, fueron

medidas que se recibieron positivamente por los mercados internacionales. México, además, daba pasos en la apertura de su sistema político y avanzaba de manera gradual a su democratización (se comenzaron a reconocer los triunfos de la oposición al Partido Revolucionario Internacional en las elecciones locales de algunos estados de la República; se pactaban reformas electorales para incrementar la credibilidad de las elecciones; se creaba la Comisión Nacional de los Derechos Humanos), y el gobierno impulsaba un importante programa de combate a la pobreza (el Programa Nacional de Solidaridad). En 1994 México fue reconocido como miembro número 25 en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

México era, además, un país de ingreso medio y un atractivo mercado con una población de casi 90 millones de habitantes, en su mayoría jóvenes. El país contaba con un grado aceptable de industrialización y compartía 3 mil kilómetros de frontera con la principal economía del mundo, los Estados Unidos. En ese contexto, la apuesta por avanzar hacia la integración económica a uno de los tres grandes bloques de la economía global fue vista como la confirmación de una exitosa estrategia que abría un nuevo horizonte histórico para México y la región.

Para diversos analistas, la firma del TLCAN representó uno de los logros más significativos en la política comercial norteamericana de la segunda mitad del siglo XX, e inclusive ha sido visto como “el acuerdo más importante firmado entre los Estados Unidos y México desde 1848, cuando se le impuso a México el Tratado de Guadalupe Hidalgo, que puso fin a la guerra entre los dos países” (Weintraub, 1997: 53-4)¹.

En esa tesitura, el TLCAN se entendió no sólo como un instrumento comercial, que además de propiciar los intercambios de bienes y servicios permitiría potenciar la Inversión Extranjera Directa (IED), sino que desde un inicio el acuerdo fue sobrecargado de expectativas, las mismas que pretendían que su puesta en marcha significara la consecución de una nueva realidad económica e incluso política al norte del continente americano.

Para los promotores del acuerdo éste permitiría asegurar el acceso de México al primer mundo, acelerando el proceso de crecimiento que, en sintonía con la teoría

1 Como recuerda el propio Sydney Weintraub (1997: 54): “El Tratado de Guadalupe Hidalgo confirmaba el derecho de los Estados Unidos a Texas y hacía que México cediera los enormes territorios de California y Nuevo México. Como resultado de la guerra, México perdió la mitad de su territorio, y esa realidad ha forjado, desde entonces, el pensamiento y el carácter del mexicano”.

neoclásica sobre el comercio internacional (Krugman y Obstfeld, 2006: 55-57), tendría repercusiones incluso en la reducción de los flujos migratorios de trabajadores mexicanos a Estados Unidos, gracias a un proceso de convergencia en los precios de los factores de la producción como resultado de la convergencia entre los precios de los bienes y servicios.

En la perspectiva del presidente mexicano que impulsó el tratado, éste era indispensable para que México tuviera oportunidades de desarrollo en el nuevo contexto mundial. Así lo hizo constar en sus memorias: “Al inicio de los [años] noventa y con la globalización consolidada (sic), México sólo podía aspirar a una tasa sostenida de crecimiento si participaba en las corrientes mundiales del libre comercio. No había posibilidad de crecer más rápido sin integrarse al gran movimiento mundial del libre comercio (...). No había tiempo que perder. Era preciso iniciar una negociación comercial con el vecino del norte y poner a la venta, además de Telmex [Teléfonos de México], los dieciocho bancos comerciales” (Salinas, 2000: 43-4 y 58).

Lo cierto es que la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá rubrica la estrategia de liberalización e inserción de México en los mercados internacionales. Como señala Antonio Gazol (2007: 197), “el cambio fundamental en la política comercial desde la primera mitad de los años noventa está constituido por la suscripción y puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”. Desde la mitad de los años ochenta México había iniciado un rápido proceso de apertura externa y a partir de 1985 se incorporó al GATT. Asimismo, desplegó un importante programa de ajuste estructural para hacer frente a la crisis de la deuda, con una significativa reducción del gasto público y contención de los salarios para recuperar la estabilidad de los precios, así como para liberar recursos que se destinaron básicamente al objetivo de cubrir las obligaciones financieras externas del país con el fin de recuperar la credibilidad ante los mercados internacionales. Por lo anterior, la firma del TLCAN junto con la concesión de la autonomía al Banco de México significaron la confirmación institucional del proceso de reformas a través de las cuales se modificó el modelo de desarrollo.

La concreción del TLCAN no fue sencilla. Por ejemplo, la asimetría existente entre las tres economías que signaron el TLCAN dio lugar a reticencias para su puesta en práctica, sobre todo en diversos sectores económicos y políticos de Estados Unidos y de México, aunque por razones distintas. En el extremo, desde México se llegó a proponer que el acuerdo significaba una cesión de soberanía que implicaba renunciar a la existencia de un proyecto de nación. No hay que olvidar,

por otra parte, que la discusión y aprobación sobre la firma del acuerdo se dio en un contexto político en México que hoy no existe. En los años noventa, México se encontraba inmerso en la fase intensa de su proceso de democratización política (Woldenberg, et al., 2000), pero todavía el presidente de la república y su partido, el PRI, tenían el control absoluto de la Cámara de Diputados y del Senado, órgano este último encargado de aprobar los acuerdos internacionales. Además, como el TLCAN era la culminación de las reformas inscritas en el “Consenso de Washington”, para la oposición, sobre todo de izquierda, la disputa sobre el TLCAN fue, si bien testimonial –como ya se dijo el presidente y su partido reunían los votos necesarios para aprobarlo, y de hecho el cabildeo legislativo que desplegó el gobierno mexicano fue ante los congresistas de Estados Unidos y no de México–, un elemento necesario de diferenciación con un gobierno identificado con la “tecnocracia” y surgido de una elección –la de 1988– ampliamente cuestionada.

En los Estados Unidos, y en menor medida en Canadá –aunque en este país la discusión del TLCAN no resultó tan intensa puesto que se entendió como una ampliación del tratado bilateral de libre comercio que habían firmado unos años antes con los Estados Unidos–, el acuerdo se veía como una amenaza a los empleos de los trabajadores, cuyos puestos de trabajo competirían con menores salarios y una débil reglamentación laboral y ambiental. Un ejemplo de esas críticas lo condensa el discurso del candidato presidencial independiente Ross Perrot, que se postuló a las elecciones de 1992 y 1996 en que salió electo el demócrata Bill Clinton.

A quince años de distancia de que el TLCAN iniciara su andar, puede reconocerse que sus objetivos explícitos –ampliación de los intercambios comerciales y aun de la IED– se han cumplido de manera holgada para los tres países. En el caso de México, sin embargo, también es preciso advertir que en el marco del TLCAN sigue siendo una nación en vías de desarrollo –aunque algunos de sus indicadores, como la acelerada desindustrialización puedan indicar que se trata de un país que presenta síntomas de estar en vías de subdesarrollo–, con una estructura económica frágil y que no consigue incidir en la mejoría de la calidad de vida de los mexicanos, quienes incrementaron su emigración al norte durante la última década y media. La persistencia de la pobreza –que afecta a casi el 50% de la población–, la desigualdad social que se mantiene como una de las más altas del orbe, el atraso del sector rural, la incapacidad de generar empleo formal y el alto peso de la economía informal, son rasgos vigentes de la economía y la sociedad mexicanas que no fueron alteradas por el cambio de modelo de desarrollo ni por la firma del TLCAN. Esto es precisamente lo que hace necesario planterase otras

combinaciones de políticas económicas en búsqueda del desarrollo así como nuevas formas de relación con el resto del mundo e inserción en los mercados internacionales.

En este texto se presentará un análisis del impacto del TLCAN en la economía mexicana. Después de esta introducción, se desarrolla un segundo apartado donde se exponen: 1) las características del tratado; 2) comportamiento del PIB; 3) indicadores de comercio e inversión; 4) dinámica sectorial; 5) el TLCAN y el mercado de trabajo; 6) equidad, distribución de la renta y desarrollo regional en México; 7) la fragilidad fiscal de la economía mexicana y, 8) la agenda futura de México en la integración de América del Norte.

Tras ello, este documento termina con un tercer apartado que resume un conjunto de recomendaciones de las perspectivas de la economía mexicana que pudieran adoptarse desde la Unión Europea.

2. Los contenidos del TLCAN y sus ausencias

El TLCAN es, como su nombre indica, un tratado comercial. Por tanto, engloba básicamente la liberalización comercial y la apertura recíproca a la inversión entre los tres países miembros. Se trata, así, de un acuerdo de libre intercambio que permite un acceso amplio a los mercados de los socios. De esta caracterización inicial pueden desprenderse algunas de las limitaciones del propio proceso de integración, sobre todo si se le confronta con la experiencia de la integración europea y lo que ello ha supuesto para las naciones de menor grado de desarrollo económico que se han sumado al proyecto a lo largo de los años.

En el caso del TLCAN, en cambio, la cohesión social sería un resultado indirecto de las ganancias derivadas del comercio, más no un objetivo hacia el que se avanzara con acciones y medidas específicas, tales como contar con fondos de cohesión o con políticas de desarrollo regional impulsadas a través fondos comunes que implicaran transferencias de los países y regiones de mayor renta hacia las zonas de menor producto por habitante.

Las razones para que la formalización de la integración económica se limitaran a la apertura comercial excluyendo otro tipo de medidas, como los fondos para el desarrollo de la infraestructura, pueden entenderse desde la perspectiva de los Estados Unidos y aun de Canadá en tanto que son países de alto nivel de ingreso que habrían tenido que destinar recursos propios hacia México, y eso está lejos de una rentabilidad inmediata del mercado.

Pero el hecho de acotar la discusión desde un inicio al tema comercial también puede entenderse desde la óptica del gobierno mexicano en ese momento –si bien

no del todo desde las necesidades de desarrollo del país que no siempre llegan a ser coincidentes con las definiciones gubernamentales—. Esto es: México estaba inmerso en un proceso de reformas que si bien eran respaldadas por los organismos financieros multinacionales, en especial el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial –finalmente se enmarcaban dentro de las coordenadas del “consenso de Washington”– se realizaban con pleno convencimiento gubernamental. La estrella polar de la política económica era la apertura externa y como derivación se esperaba la modernización del conjunto de la economía, por lo que un acuerdo de libre comercio era más que suficiente desde esa óptica. Como señala Weintraub (1997: 49): “Los países entran en acuerdos de integración económica con objeto de maximizar la posición competitiva de sus industrias. La capacidad de especializarse, de aprovechar las economías de escala cuando existen, de atraer inversión extranjera directa: todos estos son aspectos del mismo objetivo. México abrió unilateralmente su mercado desde mediados de los ochenta, en gran parte para estimular una mayor eficiencia entre los productores internos, introduciendo la competencia de importaciones que durante mucho tiempo faltó en el modelo de sustitución de importaciones. La principal razón fue aumentar la competitividad de exportación de las firmas. Suele verse al TLC como parte de este proceso para México”.

El énfasis en el comercio ha dado lugar a que se cuestione su idoneidad como instrumento para construir un genuino proceso de integración económica. “En buena medida el diseño del TLCAN fue el resultado de la eliminación de restricciones gubernamentales al flujo de bienes y servicios, o su racionalización, pero no un diseño pensado expresamente para la integración. Se concibió el Tratado más como un mecanismo de eliminación de barreras que como construcción de una economía integrada” (Heredia, 2006: 200).

Asimismo, sobresale la ausencia de creación o construcción de instituciones para encauzar el proceso de integración. Salvo las figuras de los paneles de controversias comerciales, en los hechos el TLCAN da lugar a una integración desprovista de instituciones como sí las hay, y de importancia significativa, en otros procesos de integración económica que explícitamente incluyen en sus objetivos la cohesión social y el bienestar. La lógica imperante entre los impulsores del NAFTA es que las instituciones que resultan necesarias para el desarrollo no son las públicas, sino las informales, como sería el mercado mismo por excelencia.

Por otra parte, la negociación del TLCAN muy pronto excluyó dos temas de primera importancia: el petróleo y los recursos energéticos por parte de México, y

la libre movilidad de personas por los Estados Unidos; definiciones compartidas por Canadá. La exclusión de ambas materias puede entenderse como una condición para que el resto de la negociación pudiese ser concretada.

Para México, país donde la industria petrolera se nacionalizó en 1938 y donde por mandato constitucional la exploración, explotación y comercialización de los recursos energéticos son potestad exclusiva del Estado, haber colocado al petróleo en la materia de negociación comercial con Estados Unidos habría significado generar un proceso de deliberación e, incluso, de conflicto político interno que habría puesto en riesgo la propia continuidad del gobierno reformador.

Por lo anterior México optó por eliminar, incluso desde antes del inicio formal de las negociaciones, en mayo de 1990, el tema del petróleo de la agenda del TLCAN. De acuerdo con el ex presidente Carlos Salinas, la definición mexicana en materia energética fue la siguiente: “En el caso del petróleo fueron cinco las negativas: no garantizaríamos abasto sin condiciones; no permitiríamos la inversión en áreas reservadas al Estado; no aceptaríamos libre importación en la energía reservada al Estado; no permitiríamos contratos de riesgo; y no admitiríamos empresas extranjeras en la venta de gasolina” (Salinas, 2000: 75).

Para Estados Unidos el haber abierto las fronteras a los trabajadores mexicanos también pudo significar un importante viraje en la política migratoria, que hubiese enfrentado resistencias mayores no sólo a partir de argumentos económicos sino políticos. De esta forma, los temas que para cada una de las partes, por razones internas, eran inabordables, fueron excluidos por mutuo acuerdo.

Lo anterior significa que en América del Norte se optó por un área de integración regional a partir de un modelo estable y el que menos implicaciones tiene desde el punto de vista de la cesión de soberanía. Como señalan Hitiris y Vallés (1996), acaso las áreas de libre comercio y la integración económica plena sean las formas de asociación regional que menos riesgos de regresión signifiquen y que, a la vez, sean más estables, a diferencia de las Uniones Aduaneras, los Mercados Comunes o las Áreas de Integración Monetaria². Por tanto, en América del Norte se puso en práctica un instrumento de integración de objetivos acotados por un lado y, por el

2 Las Uniones Aduaneras implican no sólo la liberalización arancelaria sino el compartir una misma política comercial hacia el resto del mundo; un Mercado Común incluye liberalización comercial, aranceles externos comunes y libre movilidad de trabajadores; en una Unión Económica y Monetaria, además de la integración contemplada en el mercado común, se comparte moneda y, por tanto, una sola política monetaria entre los países participantes.

otro, carente de objetivos explícitos de armonización del bienestar entre las naciones signatarias del acuerdo.

El texto finalmente aprobado constó de ocho partes, 22 capítulos y un conjunto de anexos. Las partes se organizan de la siguiente forma: 1) aspectos generales; 2) comercio de bienes; 3) barreras técnicas al comercio; 4) compras del sector público; 5) inversión, servicios y asuntos relacionados; 6) propiedad intelectual; 7) disposiciones administrativas e institucionales y, 8) otras disposiciones, como las excepciones y las finales.

Como señala Antonio Gazol (2007: 345), el “principio básico que inspira el Tratado en lo referente a comercio de bienes es el del trato nacional, lo que significa que los bienes comerciados entre los miembros del TLCAN no puedan ser objeto de discriminación en el ámbito nacional, estatal o provincial”.

En el texto del TLCAN que se firmó en 1992 se establecieron distintos plazos para la consecución final de la zona de libre comercio entre los tres países, dejando el sector de la agricultura como el último en que se daría la apertura plena en 2008, de tal suerte que el periodo de instrumentación ha concluido.

La desgravación a distinta velocidad abarcó cuatro tipos de productos. Una lista A tuvo como plazo de desgravación el 1º de enero de 1994; un segundo grupo, lista B, se desarrolló en cinco etapas iguales a partir del 1º de enero de 1994 para concluir el 1º de enero de 1998; el tercer grupo, lista C, culminó su liberación el 1º de enero de 2003 tras haber eliminado aranceles en diez tramos anuales iguales y, finalmente, el cuarto grupo, lista C+, tuvo quince años para eliminar aranceles en tramos iguales anuales. Como se dijo, en este último grupo se incorporaron bienes sensibles en materia agrícola.

En tanto el área de libre comercio implica que cada país pueda tener su respectiva política comercial frente a terceros países –a diferencia de lo que ocurre con las uniones aduaneras donde las naciones signantes establecen una política comercial común frente al resto del mundo–, fue necesario en el TLCAN introducir mecanismos para evitar que las ventajas del acuerdo no se aplicaran a productos producidos fuera de la zona. Así se establecieron las denominadas “reglas de origen” para certificar el origen de una mercancía (para una descripción amplia véase Gazol, 2007: 436).

Ahora bien, se ha señalado que el TLCAN tiene distinta jerarquía jurídica en México y Estados Unidos. “En materia jurídica se observa una importante asimetría entre ambas naciones, 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 rango de Ley Suprema, comparable a las leyes reglamentarias de los artículos constitucionales, superior a cualquier otra ley aprobada por el Congreso de la Unión, y superior, también, a las constituciones de los estados de la federación, con aplicación inmediata en toda la nación, para Estados Unidos es un instrumento reglamentado a través de una Ley de Implementación, sin obligatoriedad en ciertos rubros, como las compras gubernamentales, para los gobiernos de los estados federados o, en el caso de Canadá, para las provincias” (Novelo, 2000: 149). El análisis anterior se confirma cuando, a propósito del plan de recuperación económica impulsado por el presidente Barac Obama en Estados Unidos, el conjunto de compras gubernamentales de acero se realiza a productores de dicho país.

En México, además, distintas sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han confirmado e incluso elevado la jerarquía del texto del TLCAN, ya que la Corte determinó que todos los tratados internacionales que signa México tienen nivel constitucional, y sus disposiciones sólo pueden ser nulas cuando explícitamente entran en contradicción con la Constitución General de la República, por lo que los artículos de los tratados deben de prevalecer sobre las leyes nacionales. Cabe decir que esa interpretación de la Suprema Corte se originó a partir de la revisión de tratados internacionales de México en materia de derechos humanos, donde tiene sentido que el país se allane a las disposiciones internacionales en una perspectiva garantista; mas dar el mismo trato a un acuerdo de libre comercio que a uno que protege las garantías fundamentales de los individuos resulta una decisión cuestionable que, sin embargo, adoptó el máximo tribunal judicial de México.

3. La dinámica del crecimiento económico durante el TLCAN

Las economías de América del Norte han mostrado un crecimiento moderado en los años de operación del TLCAN (Tabla 1), lo que evidencia que entre 1994 y 2008 las capacidades de expansión de estas economías se han visto limitadas en comparación con otros momentos históricos, en especial con lo ocurrido en las tres décadas que siguieron a la Segunda Guerra Mundial. Lo anterior podría entenderse como un resultado del propio proceso de desarrollo, en el cual las economías más avanzadas encuentran mayores dificultades para experimentar saltos productivos importantes una vez que han consolidado sus actividades industriales y alcanzado niveles significativos de productividad. Sin embargo, de las tres economías que conforman el TLCAN, la que muestra un menor crecimiento es México, por lo que la generación de riqueza en las dos economías desarrolladas registró un dinamismo poco superior a la del país emergente (2,8% promedio frente a un 2,5%, esto es, un crecimiento de un 12% más rápido en Estados Unidos y Canadá que en México). Lo anterior sugiere que los objetivos de convergencia económica, que subyacen en los acuerdos de integración signados entre naciones de distinto grado de desarrollo, no se han cumplido en la operación del TLCAN aunque ciertos indicadores como el aumento del comercio y la inversión registran cifras muy positivas.

Las tres naciones de América del Norte han atravesado por diversas fases del ciclo económico desde mediados de los años noventa y hacia el final de la primera década del siglo XXI. Sobresale, en primer lugar, el desplome de la economía mexicana a un año de que el TLCAN se pusiera en operación.

A inicio de los años noventa, México había completado buena parte de sus reformas económicas y se presentaba como un ejemplo a seguir por los países en

Tabla 1. Evolución del PIB en los países del TLCAN. Dólares constantes de 2000

	México	Crecimiento anual	Estados Unidos	Crecimiento anual	Canadá	Crecimiento anual
1993	771.576,1		7.494.677,8		661.736,0	
1994	805.643,7	4,4%	7.803.048,6	4,1%	693.527,2	4,8%
1995	755.959,7	-6,2%	8.001.951,8	2,5%	713.004,5	2,8%
1996	794.916,7	5,2%	8.304.827,0	3,8%	724.546,6	1,6%
1997	848.748,2	6,8%	8.679.055,7	4,5%	755.165,3	4,2%
1998	891.443,4	5,0%	9.060.995,8	4,4%	786.107,7	4,1%
1999	924.933,6	3,8%	9.502.234,6	4,9%	829.593,3	5,5%
2000	985.895,7	6,6%	9.898.800,0	4,2%	873.008,3	5,2%
2001	985.572,1	0,0%	10.007.026,7	1,1%	888.581,1	1,8%
2002	993.180,2	0,8%	10.189.886,4	1,8%	914.567,9	2,9%
2003	1.006.988,0	1,4%	10.444.897,3	2,5%	931.771,6	1,9%
2004	1.047.388,1	4,0%	10.819.303,2	3,6%	960.842,6	3,1%
2005	1.081.771,1	3,3%	11.150.365,3	3,1%	988.468,3	2,9%
2006	1.136.246,8	5,0%	11.448.542,7	2,7%	1.019.211,6	3,1%
2007	1.191.094,3	4,8%	11.693.183,0	2,1%	1.046.866,7	2,7%
2008 e	1.175.254,7	-1,3%	11.742.288,3	0,4%	1.051.205,1	0,4%
Tasa promedio anual 1994-2008		2,5%		2,8%		2,8%

Fuente: OCDE Statistics.

desarrollo. Además, hasta 1993 el país registró una bonanza de flujo de capital externo que compensó el tradicionalmente bajo ahorro interno. No obstante, la sobrevaluación del peso aumentó la demanda de importaciones y afectó a las exportaciones, estimuló la reducción del ahorro interno y agudizó el déficit comercial.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte se puso en práctica en enero de 1994 y, al finalizar ese año, en diciembre, México se veía inmerso en una severa crisis económica que fue conocida como el “efecto Tequila”. De esta forma, la promesa de una nueva era de crecimiento sostenido de la economía mexicana, una vez que había mudado su modelo de desarrollo económico hacia la liberalización y la apertura externa, se vio puesta pronto en entredicho. En 1995, la disminución del PIB mexicano fue del 6%, que superó incluso la contracción registrada en 1983 con el inicio de la crisis de la deuda que marcó lo que la CEPAL definiría como la “década perdida” para América Latina.

Las deficiencias de la política económica del sexenio 1988-1994 que precipitaron la crisis, fueron en su momento analizadas por Víctor Urquidi, y glosadas por Cordera (1997: 339): 1) una excesiva dependencia del ahorro externo; 2) una considerable tendencia a la sobrevaluación del peso; 3) una apertura excesiva a las importaciones; 4) una transición demasiado rápida a una economía desestatizada; 5) una fe excesiva en los beneficios de una economía desregulada; 6) una ausencia total de política industrial y, 7) una desregulación financiera sin controles bancarios que disparó la cartera vencida e incrementó la vulnerabilidad en obligaciones en moneda extranjera.

1995 sería el año de mayor caída de la producción y del empleo desde la Gran Depresión, así como de la mayor crisis bancaria de la historia moderna del país (Quintana, 2001: 146). Ese año, se pone en marcha un “programa de ajuste draconiano” (Reyes Heróles y Suárez Dávila, 2009: 6), que incluyó un aumento de más del 100% de la tasa de interés, un programa de salvamento de la banca con compra pública de activos tóxicos –que generó una deuda del 18% del PIB–, que permitió salvar al sistema financiero mexicano pero que, a cambio, resultó prácticamente extranjerizado.

La recuperación del equilibrio en el sector externo mexicano en 1995 más que significar un signo alentador evidenció las restricciones de México en términos de su balanza de pagos. “En ese año, el capital en portafolio –los valores en moneda extranjera e inversiones en papeles de deuda– más o menos cesó y México agotó sus reservas en divisas. En otras palabras, México no podía pedir prestado mucho del extranjero y no tenía ahorros (reservas) de donde tomar. Por tanto, el país tenía que vivir con sus medios inmediatos y sólo podía hacerlo si eliminaba o reducía de modo sustancial el déficit de su cuenta corriente. En estas circunstancias había que reducir las importaciones de bienes y servicios, o había que aumentar las exportaciones, o alguna combinación de ambas cosas” (Weintraub, 1997: 28).

No obstante, la devaluación del peso y la desgravación arancelaria de los Estados Unidos hacia México por el inicio del Tratado de Libre Comercio, así como un plan de rescate aprobado por el presidente Clinton –que dio liquidez al sistema financiero mexicano y permitió disipar los temores de incapacidad de hacer frente al vencimiento de obligaciones en dólares–, permitieron que la economía se estabilizara y que iniciara un rápido crecimiento de las exportaciones.

Hacia los últimos años del siglo XX, México experimentó niveles de crecimiento altos (de 6,6% del PIB en el último año de la administración de Ernesto Zedillo), en coincidencia con una fase de expansión de la economía de Estados Unidos que favoreció la demanda de exportaciones mexicanas. No obstante, el crecimiento

económico vinculado a los efectos estáticos del TLCAN –que se derivan de la competencia en aumento y del mayor comercio con la estructura económica existente– había llegado a su cúspide (Murayama, 2006: 106).

En la primera década del siglo XXI la economía mexicana creció a un ritmo más lento que en la precedente, aun cuando se vivió una coyuntura internacional de altos precios del petróleo que, si bien significaron la llegada de recursos adicionales, no se canalizaron a inversión productiva sino al prepago de obligaciones financieras en el exterior y a gasto corriente.

El bajo nivel de crecimiento agregado de la economía mexicana desde su incorporación al TLCAN supone un avance, entre 1994 y 2007 de sólo el 1,5% promedio anual del PIB per cápita, lo cual contrasta con la registrada durante el periodo de sustitución de importaciones, que alcanzó un dinamismo anual del PIB por habitante del 3,2% entre 1940 y 1981 (Casar y Ros, 2004).

**Tabla 2. Evolución del PIB per cápita en los países del TLCAN.
Dólares constantes de 2000**

Año	México	Crecimiento anual	Estados Unidos	Crecimiento anual	Canadá	Crecimiento anual
1993	8.788,2		28.794,5		23.071,7	
1994	9.016,5	2,6%	29.618,1	2,9%	23.915,6	3,7%
1995	8.296,3	-8,0%	30.016,2	1,3%	24.332,9	1,7%
1996	8.589,6	3,5%	30.791,2	2,6%	24.469,0	0,6%
1997	9.038,0	5,2%	31.796,3	3,3%	25.250,3	3,2%
1998	9.360,7	3,6%	32.811,4	3,2%	26.067,1	3,2%
1999	9.579,8	2,3%	34.018,2	3,7%	27.285,8	4,7%
2000	10.033,8	4,7%	35.050,8	3,0%	28.446,9	4,3%
2001	9.898,9	-1,3%	35.076,2	0,1%	28.644,3	0,7%
2002	9.856,7	-0,4%	35.374,8	0,9%	29.151,8	1,8%
2003	9.885,1	0,3%	35.926,6	1,6%	29.415,6	0,9%
2004	10.182,0	3,0%	36.882,1	2,7%	30.030,8	2,1%
2005	10.418,6	2,3%	37.665,6	2,1%	30.591,3	1,9%
2006	10.847,4	4,1%	38.312,5	1,7%	31.216,8	2,0%
2007	11.121,2	2,5%	38.752,9	1,1%	31.746,3	1,7%
2008	nd		38.558,9	-0,5%	nd	
Tasa promedio anual 1994-2007		1,5%		1,9%		2,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE Statistics

4. Indicadores de comercio e inversión

La integración económica de México con los Estados Unidos y, en menor medida, con Canadá, antecede a la firma del TLCAN, pues tradicionalmente el volumen de los intercambios de mercancías del país iberoamericano con su vecino del norte le ha significado más del 80% de sus exportaciones y el 70% de sus importaciones. No obstante, el TLCAN permitió consolidar, *de iure*, una intensa relación que económica que ya se daba *de facto*.

A lo largo del periodo de vigencia del TLCAN las ventas mexicanas a sus dos socios comerciales han oscilado de un 84 a un 90% (Tabla 3). A la vez, las importaciones que México realiza a Estados Unidos y Canadá han alcanzado valores relativos de entre el 70 y el 51% en los últimos años. Contrasta, así, la estabilidad de las exportaciones al área del TLCAN dentro del total con la disminución del peso relativo de las importaciones de mercancías provenientes de Estados Unidos y Canadá, lo que en principio sugiere que México no ha sido capaz de diversificar la demanda externa de sus productos, pero en cambio sí ha cambiado el origen de una parte relevante de sus compras al exterior (en un 20% en términos relativos).

Es significativo que el país latinoamericano tenga una relación superavitaria con Estados Unidos –hasta de 80.000 millones de dólares hacia el final del periodo de estudio y antes de la irrupción de la crisis global de fines de la primera década del siglo XXI– y, en cambio, se encuentre en una situación deficitaria con el resto del mundo. Ello indica que México –que también tiene superávit comercial con Guatemala, país con el que colinda la frontera sur mexicana– tiene un escaso

Tabla 3. Balanza comercial de México e importancia del comercio en la zona NAFTA, 1993-2009 (millones de dólares) (cont.)

Exportaciones									
País	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL	51.832,00	60.817,20	79.540,60	96.003,70	110.236,80	117.539,30	136.361,80	166.120,70	158.779,70
NAFTA	44.419,50	53.127,90	67.255,00	82.017,10	95.235,90	103.667,70	121.975,70	149.783,90	139.714,00
Estados Unidos	42.850,90	51.645,10	65.190,00	79.780,50	92.931,00	101.950,70	118.632,00	146.214,50	136.446,40
Canadá	1.568,70	1.482,80	2.065,10	2.236,60	2.304,80	1.717,00	3.343,70	3.569,40	3.267,60
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
NAFTA	86%	87%	85%	85%	86%	88%	89%	90%	88%
Estados Unidos	83%	85%	82%	83%	84%	87%	87%	88%	86%
Canadá	3%	2%	3%	2%	2%	1%	2%	2%	2%

Importaciones									
País	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL	65.366,50	79.345,90	72.453,10	89.468,80	109.808,20	125.373,10	141.974,80	174.457,80	168.396,40
NAFTA	46.470,00	56.411,20	55.202,80	69.279,70	83.970,30	95.548,60	108.216,20	131.551,00	118.001,60
Estados Unidos	45.294,70	54.790,50	53.828,50	67.536,10	82.002,20	93.258,40	105.267,30	127.534,40	113.766,80
Canadá	1.175,30	1.620,60	1.374,30	1.743,60	1.968,00	2.290,20	2.948,90	4.016,60	4.234,90
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
NAFTA	71%	71%	76%	77%	76%	76%	76%	75%	70%
Estados Unidos	69%	69%	74%	75%	75%	74%	74%	73%	68%
Canadá	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	3%

Saldo comercial									
País	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL	-13.534,50	-18.528,70	7.087,50	6.534,90	428,60	-7.833,80	-5.613,00	-8.337,10	-9.616,70
NAFTA	-2.050,50	-3.283,30	12.052,20	12.737,40	11.265,60	8.119,10	13.759,50	18.232,90	21.712,40
Estados Unidos	-2.443,80	-3.145,40	11.361,50	12.244,40	10.928,80	8.692,30	13.364,70	18.680,10	22.679,60
Canadá	393,40	-137,80	690,80	493,00	336,80	-573,20	394,80	-447,20	-967,30

Tabla 3. Balanza comercial de México e importancia del comercio en la zona NAFTA, 1993-2009. (millones de dólares)

Exportaciones									
País	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	enero-julio	
TOTAL	161.046,00	164.766,40	187.998,60	214.233,00	249.925,10	272.044,20	292.636,50	122.267,00	
NAFTA	144.889,00	147.335,10	167.813,50	187.797,30	216.975,60	229.898,00	241.686,70	102.911,10	
Estados Unidos	141.897,70	144.293,40	164.522,00	183.562,80	211.799,40	223.403,60	234.557,10	98.524,60	
Canadá	2.991,30	3.041,80	3.291,50	4.234,50	5.176,20	6.494,40	7.129,60	4.386,60	
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
NAFTA	90%	89%	89%	88%	87%	85%	83%	84%	
Estados Unidos	88%	88%	88%	86%	85%	82%	80%	81%	
Canadá	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	4%	

Importaciones									
País	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	enero-julio	
TOTAL	168.678,90	170.545,80	196.809,70	221.819,50	256.052,10	283.233,30	310.132,30	124.773,90	
NAFTA	111.037,00	109.481,20	116.154,20	124.716,70	137.687,20	148.545,20	162.065,60	63.712,30	
Estados Unidos	106.556,70	105.360,70	110.826,70	118.547,30	130.311,00	140.569,90	152.615,20	59.838,70	
Canadá	4.480,30	4.120,50	5.327,50	6.169,30	7.376,20	7.975,30	9.450,40	3.873,50	
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
NAFTA	66%	64%	59%	56%	54%	52%	52%	51%	
Estados Unidos	63%	62%	56%	53%	51%	50%	49%	48%	
Canadá	3%	2%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	

Saldo comercial									
País	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	enero-julio	
TOTAL	-7.632,90	-5.779,40	-8.811,10	-7.586,50	-6.127,00	-11.189,10	-17.495,80	-2.506,90	
NAFTA	33.852,00	37.853,90	51.659,30	63.080,60	79.288,40	81.352,80	79.621,10	39.198,80	
Estados Unidos	35.341,00	38.932,70	53.695,30	65.015,50	81.488,40	82.833,70	81.941,90	38.685,90	
Canadá	-1.489,00	-1.078,70	-2.036,00	-1.934,80	-2.200,00	-1.480,90	-2.320,80	513,10	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Economía, México.

grado de competitividad al sólo tener intercambios favorables con sus vecinos fronterizos pero deficitarios con el resto del mundo.

En los años del TLCAN México consigue eliminar su déficit comercial con los Estados Unidos a partir de 1995, apenas un año después del inicio del acuerdo, pero por elementos no atribuibles al tratado que no pueden perderse de vista: a) las características de la demanda estadounidense, en ascenso tanto por la fase del ciclo imperante en ese momento como por el incremento del componente importado de los bienes de consumo final en ese país y, b) la severa devaluación del peso mexicano –el cual se había mantenido sobrevaluado de manera artificial en los años previos para asegurar la estabilidad doméstica de la inflación– lo que permitió una ganancia importante en términos de competitividad precio. Así es oportuno tener en mente la advertencia de S. Weintraub para analizar los desequilibrios en cuenta corriente entre dos naciones, “... la política comercial del momento no es la que determina las balanzas del comercio anual bilateral sino, antes bien, las condiciones macroeconómicas de los dos países” (Weintraub, 1997: 33).

Conviene hacer un comentario sobre la participación de Canadá en el TLCAN. Los dos países desarrollados de América del Norte pactaron un instrumento bilateral de libre comercio a fines de los años ochenta del siglo XX, de tal suerte que el tratado con México significó, para Canadá, una extensión del acuerdo que ya tenía con los Estados Unidos. Así, hay quien señala que más que un tratado trilateral, al seno del TLCAN coexisten dos tratados: el de Estados Unidos con México y el de Estados Unidos con Canadá. El vínculo entre el país situado más al norte y el ubicado más al sur es, por tanto, menos estrecho que el que ambas naciones sostienen con el país situado geográficamente entre ambos.

Las exportaciones de México hacia Canadá en 1994 alcanzaron los 1.482 millones de dólares, ascendieron a 3.659 millones de dólares en 2000 y para 2008 se llegó al monto de 7.129 millones de dólares. Se trata de un crecimiento importante, del 381%. Las importaciones que México hace de Canadá fueron de 1.620 millones de dólares en 1994, de 4.016 millones en 2000 y en 2008 de 9.450 millones de dólares, lo que quiere decir que se trató de una expansión de casi cinco veces el monto inicial (483%). No obstante lo significativo del crecimiento de los intercambios comerciales, en términos relativos la importancia de Canadá para las ventas y compras del exterior mexicanas es moderado. Así, las exportaciones de México a Canadá que representaron el 2% del total en 1994, alcanzaron ese mismo porcentaje en 2008; las importaciones de productos canadienses en México pasaron de representar el 2% del total en 1994 al 3% en 2008. Es decir, hay una tendencia al incremento del déficit comercial de México con Canadá (se amplió de 137

millones de dólares a 2.320 millones en los quince años analizados) mas el peso porcentual que representa Canadá en el comercio con la nación latinoamericana no se ha modificado de manera sensible durante la operación del TLCAN.

El hecho de que las importaciones totales de México hayan crecido de manera más dinámica que sus exportaciones, expresa algunos rasgos relevantes. En primer lugar, una suerte de “adicción” a las importaciones en periodos de crecimiento; en este sentido es claro que México sólo alcanza superávit comercial con el resto del mundo en momentos de crisis interna, es decir, cuando se cae su demanda y con ello su producción, como ocurrió a mediados de los años noventa –y también como sucedió en los ochenta con la crisis de la deuda externa en América Latina–. En cambio, las fases de recuperación económica implican que México acelere el componente de las importaciones en su oferta interna. Esto refleja dos problemas importantes: 1) la escasa articulación del mercado interno tras el abandono de las políticas de fomento a la producción que ocurrieron en los años ochenta y que acompañaron al rápido proceso de apertura al exterior –así como una baja capacidad de la demanda interna– y, 2) que existe una evidente restricción externa al crecimiento de la economía mexicana, en tanto la recuperación de la actividad tiende, por factores estructurales, a generar presiones sobre la balanza externa. Puede decirse entonces que el bajo nivel de encadenamiento productivo de México –sus exportaciones no implican que se genere una derrama interna de recursos, pues hay un componente importado alto para realizar las exportaciones– genera desequilibrios en la balanza comercial que terminan por generar presiones en las finanzas internacionales, lo que se traduce a su vez en riesgos devaluatorios que suelen tener, en el caso de las economías de América Latina, efectos drásticos sobre el nivel de los precios. Los problemas macroeconómicos de México, así, están directamente vinculados a la estructura de la producción y a las deficiencias del mercado interno.

El creciente desbalance externo de la economía mexicana que, como se verá más adelante, coincide con una disminución en el peso del sector manufacturero, ha hecho que diferentes análisis concluyan que en México se sigue una política de “promoción de importaciones,” que sería el inverso de la estrategia de sustitución de importaciones de la segunda mitad del siglo XX y una derivación negativa del modelo de promoción de exportaciones combinado con el abandono de las políticas de fomento productivo (VV.AA., 2009).

Un indicador del peso del sector externo en la economía mexicana es el grado de apertura externa, que suma el valor de las exportaciones y las importaciones y lo divide entre el PIB. En México el grado de apertura prácticamente se ha duplicado

una vez que entró en vigor el TLCAN, yendo de un 31,4% en el año previo a la operación del acuerdo, 1993, al 60% en 2008 (Tabla 4).

Por su parte, la inversión extranjera directa a México tuvo una importante expansión a raíz del TLCAN, pues el volumen de inversión externa en 2008 fue más del doble que en 1994, con un aumento de 11.818 millones de dólares entre ambos años, que significan un crecimiento del 111%. Entre 1994 y hasta junio de 2009, el volumen de la IED asciende a 275.000 millones de dólares, de los que 151.500 millones corresponden a la inversión realizada por Estados Unidos –el 55% del total– y a Canadá 9.750 millones, el 4%. (España, por cierto, contribuye en el periodo con el 13% de la IED en México, con un monto de 35.000 millones de dólares).

De 1994 a 1998 las cifras proporcionadas no incluyen montos de IED por concepto de reinversión de utilidades y cuentas entre compañías, pues fue a partir de 1999 cuando éstas se incorporaron.

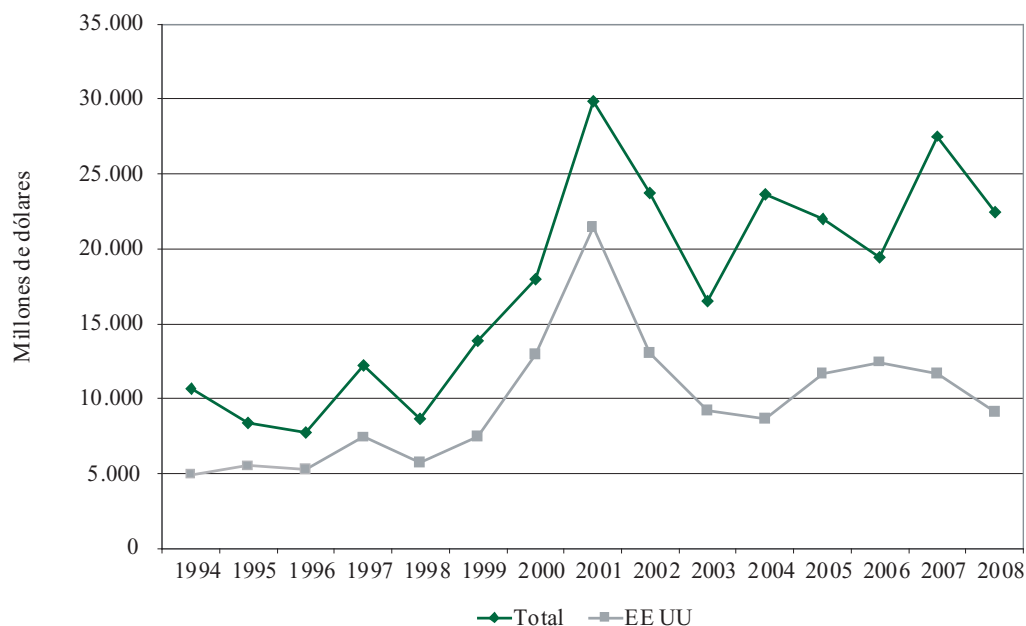
En lo que se refiere a los sectores, el principal destino de la IED es la industria manufacturera, seguida por los servicios financieros y el comercio (Tabla 5). De hecho, el año en que México recibió el mayor volumen de IED fue 2001 (véase gráfica), cuando el grupo financiero estadounidense Citigrup adquirió el Banco

Tabla 4. Grado de apertura de la economía mexicana

Año	(X+M)/PIB
1993	31,4
1994	35,1
1995	53,0
1996	56,7
1997	55,3
1998	57,9
1999	57,6
2000	58,3
2001	52,3
2002	50,6
2003	52,5
2004	55,1
2005	56,0
2006	57,6
2007	58,5
2008	59,2

Fuente: CEPAL

Gráfico 1. IED en México 1994-2008



Fuente: Secretaría de Economía, México.

Nacional de México (Banamex) por un monto cercano a los 12.000 millones de dólares. Ello indica que, sobre todo en el sector financiero –donde la inversión española ha tenido un papel relevante– la Inversión Extranjera Directa no ha contribuido a la creación de activos sino que se ha tratado, sobre todo, de adquisición de los preexistentes.

En lo que toca al resto de los sectores, sobresale el bajo nivel de inversión en el sector agrícola. De esta manera, el rezago del campo mexicano no ha podido verse disminuido a través del acuerdo comercial que tenía como objetivo la atracción de recursos externos hacia los diferentes sectores de la economía mexicana.

El crecimiento de la IED a México no ha tenido un amplio efecto sobre el crecimiento de la economía del país. A continuación se presentan algunas observaciones sobre las características de la IED, que sintetizan los hallazgos de Dussel (2007), para entender por qué su baja contribución al desarrollo económico de México en los últimos años.

México ha perdido presencia como receptor de IED a nivel internacional, pues de representar niveles cercanos al 3,6% mundial entre 1990 y 1995, para 2005 recibió sólo el 2% de la IED en el orbe.

Tabla 5. Inversión extranjera directa a México, 1994 a 2008, por sector de destino (millones de dólares)

Sectores	Total	%
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca.	663,2	0,2
Minería y extracción de petróleo.	8.560,8	3,1
Industrias manufactureras. Incluye los establecimientos maquiladores.	125.791,6	45,8
Electricidad y agua.	2.287,2	0,8
Construcción.	5.289,9	1,9
Comercio.	25.295,7	9,2
Transportes y comunicaciones.	17.689,0	6,4
Servicios financieros, de administración y alquiler de bienes muebles e inmuebles.	63.312,9	23,0
Servicios comunales y sociales; hoteles y restaurantes; profesionales, técnicos y personales.	25.818,1	9,4
Total	274.708,5	100,0

Fuente: Secretaría de Economía, México

Existe una tendencia a la baja de la IED con respecto al PIB y a la formación bruta de capital. Durante el periodo 1994-2006, la IED como porcentaje del PIB fue el 3,28% y el 15,04 de la formación bruta de capital.

La composición de la IED ha cambiado sustancialmente. Si en 1997 el rubro nuevas inversiones alcanzó el 74%, desde entonces ha caído para situarse con frecuencia por debajo del 40% hasta llegar a situaciones como las de 2006 y 2008 donde las nuevas inversiones representaron sólo el 30 y el 33% del total respectivamente (Tabla 6).

En consonancia con lo anterior la participación de nuevas inversiones ha disminuido mientras que se incrementa el peso de las fusiones y adquisiciones. Esto es importante porque las nuevas inversiones pueden ser un indicador de la IED en nuevos activos fijos.

En el caso de las maquiladoras con inversión extranjera, las importaciones de activo fijo crecieron con gran dinamismo entre 1994 y el año 2000, a una tasa promedio anual del 22%. En cambio, entre 2001 y 2005 ese mismo indicador se redujo a 4,5%. De acuerdo a Dussel (2007: 86), este hecho es relevante porque “está estrechamente vinculado con las condiciones de la industria maquiladora de exportación, el desempeño de la economía estadounidense y la falta de

**Tabla 6. Inversión extranjera directa en México por tipo de inversión
(millones de dólares)**

Año	2000	2002	2004	2006	2008
Total	18.019,60	23.728,40	23.681,10	19.428,00	22.481,20
Nuevas inversiones	8.408,40	15.174,30	14.101,70	5.800,80	7.478,80
Reinversión/ disposición de utilidades acumuladas	3.850,70	2.475,60	2.496,60	7.694,40	7.464,00
Cuentas entre compañías	5.760,50	6.079,00	7.082,80	5.932,80	7.538,40
	Porcentaje				
Total	100%	100%	100%	100%	100%
Nuevas inversiones	47%	64%	60%	30%	33%
Reinversión/ disposición de utilidades acumuladas	21%	10%	11%	40%	33%
Cuentas entre compañías	32%	26%	30%	31%	34%

Fuente: Secretaría de Economía, México

competitividad ante las economías asiáticas y particularmente la china”. Es decir, la idea de que México se convertiría en un país maquilador –cuestionada en su momento por las implicaciones sobre la calidad del empleo que ese modelo supondría–, se ve rebasada por la dinámica asiática a tal grado que tampoco en esa actividad intensiva en el uso de fuerza de trabajo México parece tener condiciones propicias.

La inversión extranjera directa ha disminuido respecto al valor de la producción en el sector manufacturero.

En lo que toca al destino de la inversión en la manufactura, destacan tres tipos de clases económicas: a) la cadena automotriz autopartes; b) la cadena electrónica y, c) otras vinculadas a la elaboración de refrescos, cerveza, cigarros, farmacéuticos, cosméticos, entre otros.

Desde el punto de vista del destino regional de la IED en México, las entidades federativas del norte del país, así como el Distrito Federal son las que más se han beneficiado de los recursos externos. En el resto de las entidades, el IED no alcanza los 30 o 40 millones de dólares anuales, con la excepción del turístico estado de Quintana Roo –véase más adelante el apartado sobre desarrollo regional de México–.

En virtud de que la manufactura ha expulsado fuerza de trabajo a lo largo de la década en curso –véase más adelante el apartado sobre empleo en el TLC–, se ha incrementado el coeficiente de la IED por personal ocupado de menos de 10 mil a más de 13 mil dólares para las principales clases económicas dentro de la manufactura.

Por otra parte, un resultado sorprendente de Dussel (2007: 113) es el siguiente: “los gastos de investigación y desarrollo tecnológico (I+D) no está asociado con la presencia de clases económicas en la IED” e incluso presenta “una clara tendencia a la baja”. De esta suerte, las empresas multinacionales que invierten en México no hacen investigación y de esa manera se acentúa el rasgo de ser un país netamente importador de tecnología, sin que esa característica tenga visos de ser contrarrestada.

5. Dinámica sectorial en la economía mexicana

Uno de los cambios más significativos en el patrón exportador de México una vez que realizó el cambio estructural tras la crisis de la deuda de los años ochenta, se identifica en el auge de las exportaciones no petroleras. Si a inicio de la década de los años ochenta dos terceras partes de los ingresos por ventas al exterior provenían del petróleo, para el comienzo de los años noventa la situación se había invertido prácticamente, y para la entrada en funciones del TLCAN los ingresos petroleros del exterior eran un dólar por cada 6,7 dólares de exportaciones no petroleras (Tabla 7). Desde entonces, la contribución de las exportaciones petroleras ha oscilado del 6% (1998) al 17% (2008), pero ello debido más al comportamiento de los precios internacionales del crudo que a variaciones drásticas en el volumen de la producción del energético en México con fines de exportación. Es oportuno señalar que la disminución de la dependencia de las divisas de México respecto de los ingresos petroleros no fue fruto del TLCAN, sino que éste dio comienzo una vez que se había conseguido ampliar la base exportadora no petrolera de la economía mexicana.

Puede afirmarse además que la disminución del peso relativo de las exportaciones petroleras se debe no a una contracción de éstas sino al despegue y constante avance de las exportaciones no petroleras, en particular las de manufacturas. Muestra de ello es que entre 1980 y 2008, las exportaciones totales de México crecieron a una tasa media anual del 10,6%, mientras que las petroleras lo hicieron sólo a una media de 5,2% al año y las no petroleras a un promedio anual de 14,2% en el mismo periodo. Con lo anterior se consiguió “despetrolizar” el sector exportador mexicano y se estuvo en condiciones de incursionar en los mercados internacionales con una planta productiva ya no centrada en los productos primarios sino en una más diversificada a

partir de la industria de la transformación. Eso fue, precisamente, lo que aprovechó México a partir de 1994 y en donde se depositaron las expectativas de desarrollo y cambio de esa economía latinoamericana.

Ahora bien, una vez que México disminuyó su dependencia a las exportaciones petroleras, no consiguió hacer disminuir la importancia del sector maquilador en su comercio exterior. En 1994 por ejemplo, las exportaciones de las maquiladoras representaron el 43% del total, el 48% en 2000 y el 45% en 2006 —último año para el que existen datos—; a la par, en las importaciones el peso de las maquiladoras incluso se extendió del 26% en 1994 al 34% en 2006 (Tabla 8).

El hecho de que las actividades maquiladoras no hayan visto reducido su peso relativo dentro del total de las exportaciones, evidencia que México continúa

Tabla 7. Exportaciones petroleras y no petroleras de México 1980-2008 (millones de dólares y porcentajes)

	Total	Exportaciones petroleras	Exportaciones no petroleras	Exportaciones petroleras	Exportaciones no petroleras
1980	15.512	10.441	5.071	67%	33%
1985	21.664	14.767	6.897	68%	32%
1990	26.839	10.104	16.735	38%	62%
1994	60.882	7.630	53.252	13%	87%
1995	79.542	8.683	70.859	11%	89%
1996	96.000	11.840	84.160	12%	88%
1997	110.432	11.478	98.954	10%	90%
1998	117.539	7.307	110.232	6%	94%
1999	136.362	9.970	126.392	7%	93%
2000	166.121	16.135	149.986	10%	90%
2001	158.780	13.199	145.580	8%	92%
2002	161.046	14.830	146.216	9%	91%
2003	164.766	18.602	146.164	11%	89%
2004	187.999	23.667	164.332	13%	87%
2005	214.233	31.891	182.342	15%	85%
2006	249.925	39.022	210.903	16%	84%
2007	271.875	43.018	228.857	16%	84%
2008	291.343	50.656	240.687	17%	83%

Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI.

siendo un exportador de mano de obra de bajo coste, incorporada a procesos productivos de escaso valor agregado. Si esta reflexión es correcta, se estaría ante un comercio que si bien puede ser de tipo intraindustria e incluso intrafirma –en el primer caso se importan y exportan bienes de las mismas ramas industriales, mientras que en el segundo se trata de compras y ventas hechas por una misma empresa transnacional para llevar a cabo la producción desconcentrada en varios países–, no deja de haber una lógica de “ventaja comparativa” e incluso de “dotación de factores” (Krugman y Obstfeld, 2007), pues en México se estaría localizando esta parte de la producción internacional precisamente gracias a la ventaja que ofrece a los productores por tener una mano de obra abundante.

Las exportaciones y las importaciones maquiladoras registraron un mayor dinamismo entre 1996, año en que inicia la recuperación tras la crisis de 1994-95, y 2006, año para el que se tienen los datos más recientes. Aun así, es considerable el aumento de las exportaciones manufactureras descontando a la maquila, pues

Tabla 8. Comercio exterior de México, 1994-2008 (miles de millones de dólares)

Año	Exportaciones			Importaciones			Saldo		
	Total	Maquila	No maquila	Total	Maquila	No maquila	Total	Maquila	No maquila
1994	60.882	26.269	34.613	79.346	20.466	58.880	-18.464	5.803	-24.267
1995	79.542	31.103	48.438	72.453	26.179	46.274	7.088	4.924	2.164
1996	96.000	36.920	59.080	89.469	30.505	58.964	6.531	6.415	116
1997	110.431	45.165	65.266	109.808	36.332	73.476	623	8.833	-8.210
1998	117.539	53.083	64.456	125.373	42.557	82.817	-7.834	10.526	-18.360
1999	136.362	63.853	72.508	141.975	50.409	91.566	-5.613	13.444	-19.057
2000	166.121	79.468	86.654	174.458	61.709	112.749	-8.337	17.759	-26.095
2001	158.780	76.881	81.899	168.396	57.599	110.798	-9.617	19.282	-28.899
2002	161.046	78.098	82.948	168.679	59.296	109.383	-7.633	18.802	-26.435
2003	164.766	77.467	87.300	170.546	59.057	111.489	-5.779	18.410	-24.189
2004	187.999	86.952	101.047	196.810	67.742	129.068	-8.811	19.209	-28.021
2005	214.233	97.401	116.832	221.820	75.679	146.141	-7.587	21.722	-29.309
2006	249.925	111.824	138.101	256.058	87.503	168.555	-6.133	24.321	-30.454
2007	271.875	n.d.	n.d.	281.949	n.d.	n.d.	-10.074	n.d.	n.d.
2008	291.343	n.d.	n.d.	308.603	n.d.	n.d.	-17.261	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI.

más que se duplicaron –un aumento de 113%– en una década y crecieron a una tasa muy superior a la de la economía nacional (7,11% frente a un 2% en el periodo) lo que da cuenta de un sector dinámico y que llegó a alcanzar una importante capacidad de inserción en los mercados internacionales y, en especial, en la economía de Estados Unidos.

No obstante, vuelve a hacerse patente la dependencia importadora de la industria mexicana en tanto crecieron de manera más acelerada las importaciones de manufacturas –descontando las de la maquila– que las exportaciones –también sin considerar la maquila–. Así, las exportaciones manufactureras no maquiladoras aumentaron en un 113% aunque las importaciones en un 175% (Tabla 9).

En sintonía con la observación previa, puede seguirse el desempeño agregado de la industria manufacturera de México durante la vigencia del TLCAN. El país registró un inocultable auge exportador –e importador–. Pasó de vender cerca de 50.000 millones de dólares de productos manufactureros a 230.000 millones en quince años (Tabla 10); es un aumento de 181.000 millones de dólares y del 363% acumulado, a una sorprendente tasa media anual de 10,76%. Las importaciones crecieron más en términos absolutos, acumulando una ampliación de 185 mil millones de dólares entre 1994 y 2008 si bien partían de un volumen inicial más elevado, lo que hace que su crecimiento en el periodo sea del 254% a una tasa media anual del 8,78%.

Otro ángulo de mirada hacia la dinámica exportadora que permite comprender por qué el éxito exportador no tuvo mayores efectos sobre la dinámica general de la economía y sobre el bienestar, lo ofrece el análisis del comercio exterior por tipo de bien durante la época de operación del TLCAN. En lo que toca a las

Tabla 9. Crecimiento acumulado y medio anual de las exportaciones e importaciones de la industria manufacturera de México, 1996-2006

	Exportaciones			Importaciones		
	Total manu- facturas	Maquila	Manu- facturas sin maquila	Total manu- facturas	Maquila	Manu- facturas sin maquila
Δ Acumulado	155%	203%	113%	179%	186%	175%
Tasa media anual	8,87%	10,60%	7,11%	9,78%	10,03%	9,63%

Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI.

**Tabla 10. Balanza comercial de la industria manufacturera de México 1994-2008
(millones de dólares)**

Periodo	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1994	49.820,592	73.134,276	-23.313,684
1995	65.789,083	66.750,277	-961,194
1996	79.609,509	81.320,637	-1.711,128
1997	94.054,970	100.614,347	-6.559,377
1998	105.449,194	115.793,744	-10.344,550
1999	121.514,546	132.089,617	-10.575,071
2000	144.724,670	160.936,299	-16.211,629
2001	140.748,489	154.774,317	-14.025,828
2002	141.634,546	155.667,560	-14.033,014
2003	140.632,123	155.246,499	-14.614,376
2004	157.747,300	177.896,267	-20.148,967
2005	175.166,200	197.401,413	-22.235,213
2006	202.733,645	227.042,886	-24.309,241
2007	219.684,657	245.636,961	-25.952,304
2008	230.839,967	258.580,703	-27.740,736

Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI.

exportaciones, los bienes de uso intermedio son los que tienen una mayor participación, si bien ésta ha declinado (de 57 al 52%). Le siguen los bienes de consumo, que prácticamente han mantenido su participación a lo largo de los últimos quince años. Pero es interesante la dinámica de las exportaciones de bienes de capital, que tras la puesta en operación del TLCAN comenzaron a ampliar su peso dentro del total, hasta alcanzar una cuarta parte hacia 2002; no obstante, ha vuelto a caer su contribución (Tabla 11), lo que evidencia que el que fue el principal cuello de botella productivo del modelo de sustitución de importaciones en América Latina, su capacidad para producir bienes de capital, sigue estando presente en la economía mexicana tras el cambio de modelo de desarrollo.

En lo que se refiere a las importaciones, las de bienes de consumo y de bienes de uso intermedio tienen un crecimiento superior al promedio, lo cual podría ser síntoma de una creciente propensión al consumo de las importaciones en México. Ello sugeriría la presencia de efectos negativos sobre los multiplicadores de la

Tabla 11. Valor de exportaciones e importaciones mexicanas por tipo de bien, 1994-2008

	Bienes de consumo		Bienes de uso intermedio		Bienes de capital		Total	
	X	M	X	M	X	M	X	M
Valores absolutos								
1994	17.279	9.510	34.741	56.514	8.863	13.322	60.882	79.346
1998	37.959	11.108	54.894	96.935	24.686	17.329	117.539	125.373
2002	42.913	21.178	74.950	126.508	43.183	20.992	161.046	168.679
2006	64.661	36.901	132.146	188.632	53.119	30.525	249.925	256.058
2008	81.924	47.941	152.796	221.565	56.622	39.097	291.343	308.603
Participación en el total								
1994	28%	12%	57%	71%	15%	17%	100%	100%
1998	32%	9%	47%	77%	21%	14%	100%	100%
2002	27%	13%	47%	75%	27%	12%	100%	100%
2006	26%	14%	53%	74%	21%	12%	100%	100%
2008	28%	16%	52%	72%	19%	13%	100%	100%
Crecimiento 1994-2008								
Absoluto	64,646	38,430	118,055	165,052	47,760	25,775	230,460	229,257
D 94-08	374%	404%	340%	292%	539%	193%	379%	289%
Anual	10,93%	11,39%	10,38%	9,54%	13,16%	7,44%	11,00%	9,48%

Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI.

economía, en tanto la expansión de la demanda interna tendría un efecto moderado sobre los ingresos del mercado doméstico.

Ahora bien, el acento en la importancia de las manufacturas como determinantes de la inserción de la economía mexicana en los mercados internacionales, y en el área del TLCAN en particular, puede explicarse a partir del peso de las exportaciones manufactureras en el total (Tabla 12), mientras que las exportaciones agropecuarias y las extractivas tienen un reducido impacto económico, lo cual también refleja los problemas estructurales de la economía mexicana en su sector primario, que anteceden a la firma del TLCAN.

Tabla 12. Exportaciones mexicanas no petroleras por grandes grupos de actividad económica, 1994-2008 (miles de millones de US dólares)

Año	Totales		Agropecuarias			Extractivas			Manufactureras		
	Dls. (A)		Dls. (B)	B/A	Dls. (C)	(C)	C/A	Dls. (D)	(D)	D/A	
1994	53.252		3.059	6%	373		0,7%	49.821		93,6%	
1995	70.859	33%	4.581	50%	6%	488	31%	0,7%	65.789	32%	92,8%
1996	84.160	19%	4.130	-10%	5%	421	-14%	0,5%	79.610	21%	94,6%
1997	98.954	18%	4.449	8%	4%	450	7%	0,5%	94.055	18%	95,0%
1998	110.232	11%	4.336	-3%	4%	447	-1%	0,4%	105.449	12%	95,7%
1999	126.392	15%	4.456	3%	4%	421	-6%	0,3%	121.515	15%	96,1%
2000	149.986	19%	4.765	7%	3%	496	18%	0,3%	144.725	19%	96,5%
2001	145.580	-3%	4.446	-7%	3%	386	-22%	0,3%	140.748	-3%	96,7%
2002	146.216	0%	4.215	-5%	3%	367	-5%	0,3%	141.635	1%	96,9%
2003	146.164	0%	5.036	19%	3%	496	35%	0,3%	140.632	-1%	96,2%
2004	164.332	12%	5.684	13%	3%	901	81%	0,5%	157.747	12%	96,0%
2005	182.342	11%	6.008	6%	3%	1,168	30%	0,6%	175.166	11%	96,1%
2006	210.903	16%	6.853	14%	3%	1,317	13%	0,6%	202.734	16%	96,1%
2007	228.857	9%	7.435	8%	3%	1,737	32%	0,8%	219.685	8%	96,0%
2008	240.687	5%	7.916	6%	3%	1,931	11%	0,8%	230.840	5%	95,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de Secretaría de Economía.

Las actividades agropecuarias y las extractivas representan menos del 4% de las exportaciones mexicanas. Aun con la apertura comercial que significó la creación de un área de libre comercio con los Estados Unidos, la contribución del instrumento comercial a la resolución de los ancestrales problemas del campo mexicano lejos estuvo de hacerse realidad.

El sector agropecuario en México mantiene un consistente déficit comercial, y ello ocurre también respecto a los Estados Unidos. Los intercambios comerciales de México en este sector son muy sensibles al tipo de cambio, como lo demuestra el hecho de que el único año con superávit comercial haya sido el de la devaluación de 1995. La importancia del tipo de cambio en las importaciones agroalimentarias hace que la sobrevaluación del peso –que se ha mantenido por parte del Banco de México como una herramienta de control de la inflación– incrementa el persistente desequilibrio comercial externo.

Tabla 13. Balanza comercial agropecuaria y agroalimentaria de México (millones de dólares)

Año	Saldo		Exportaciones		Importaciones	
	Total	Agro-pecuario	Total	Agro-pecuario	Total	Agro-pecuario
		alimentarias		alimentarias		alimentarias
1993	- 1.757	155	3.955	2.814	5.712	2.659
1994	- 2.636	- 359	4.439	3.059	7.075	3.417
1995	1.331	1.949	6.410	4.581	5.079	2.633
1996	- 973	- 387	6.427	4.130	7.400	4.516
1997	- 242	390	7.080	4.449	7.322	4.059
1998	- 970	- 304	7.283	4.336	8.253	4.639
1999	- 689	46	7.541	4.456	8.229	4.410
2000	- 1.237	- 123	8.269	4.766	9.506	4.888
2001	- 2.699	- 883	8.125	4.446	10.825	5.329
2002	- 2.977	- 1.186	8.259	4.215	11.237	5.400
2003	- 3.023	- 794	9.226	5.036	12.249	5.830
2004	- 3.179	- 736	10.388	5.684	13.567	6.420
2005	- 2.663	- 278	11.742	6.008	14.404	6.287
2006	- 2.390	- 416	13.717	6.853	16.107	7.269
2007	- 4.633	- 1.631	14.807	7.436	19.440	9.067
2008	- 6.873	- 3.973	16.378	7.916	23.250	11.889

Fuente: INEGI.

El sector agrícola mexicano durante el TLCAN tiene un desarrollo que, en general, subraya su retraso respecto al resto de la economía nacional al tiempo que profundiza su brecha con los indicadores de producción y eficiencia respecto a los socios comerciales. Asimismo, el sector agrícola ha perdido empleo de forma acelerada y ha aumentado su dependencia externa, por lo que la seguridad alimentaria –no entendida como autarquía sino como capacidad nacional para abastecer de alimentos suficientes a su población– cada vez es más débil. Sobresalen, entre los problemas de este sector en México, la escasa financiación y la ausencia de crédito a la producción; la reducción de la inversión pública que, por lo mismo, no hace sinergia ni atrae a la inversión privada al sector, así como la prácticamente nula actividad en investigación y desarrollo aplicados al agro. Puede decirse que el TLCAN en el campo mexicano, como en otros sectores, más que detonar procesos novedosos acentuó tendencias preexistentes.

El sector agropecuario mexicano ha tenido, históricamente, severos problemas estructurales, como la “dualidad” productiva, que implica que sólo un 15% de los trabajadores del sector produzcan para el mercado, de tal suerte que el 85% se dedican al autoconsumo, básicamente a través la producción de maíz de temporal. Asimismo, la propiedad de la tierra está sumamente fragmentada y concentrada, con un índice de Gini del 64%. La productividad del agro mexicano es la más baja de la economía del país, a grado que concentra alrededor del 15% de la población económicamente activa pero apenas genera el 5% del Producto Interior Bruto. Además, los niveles de pobreza rural sistemáticamente han superado a los de la pobreza urbana, si bien esta última ha experimentado un crecimiento en los años recientes.

Dada la desigualdad de los sectores agrícolas de los tres países signatarios del TLCAN, se establecieron plazos para la desgravación arancelaria más lentos que en otras áreas. En concreto, México consiguió que productos sensibles, como el maíz, la leche y los granos básicos fuesen plenamente liberados en plazos de 10 y 15 años –cumplidos en 2008–; a su vez, Estados Unidos protegió productos como los cítricos, fresas, tomates y la caña de azúcar. En el texto del TLCAN se estableció que mientras se daba la plena liberalización, se impondrían cuotas de importación que, de ser superadas, merecerían gravamen arancelario. Los productos que Estados Unidos reservó afectaron al 17,3% de las exportaciones mexicanas, y a la inversa México protegió productos en los que las exportaciones estadounidenses sumaban el 12,6%. De esta suerte, en los hechos, fue mayor la protección en los Estados Unidos que en México, a pesar de las diferencias existentes –el volumen del sector agrícola mexicano representaba al inicio del acuerdo el 15% del de Estados Unidos–.

De ahí que, desde que se firmó el TLCAN se hicieran observaciones críticas sobre su contenido. Así lo hizo Smith (1993): “No hay ningún tratamiento especial ni preferencial hacia México como país en desarrollo. Así las cosas, la participación de México en el TLCAN es un paso importante en la dramática liberalización de la economía mexicana iniciada en los ochenta [...] a pesar de las diferencias en niveles de ingreso y las preocupaciones por los costos laborales del ajuste, los negociadores del TLCAN desarrollaron un cronograma muy acelerado y México se integrará rápidamente a la economía del resto de la región” (citado por Puyana y Romero, 2008).

A continuación se presenta una visión desagregada de la dinámica mostrada por el sector a partir de una investigación sobre los efectos diez años del TLCAN sobre el agro realizada por Puyana y Romero (2008).

Aunque era evidente que se necesitaba realizar una significativa inversión en la infraestructura agrícola, así como apoyo público a la producción, el sector recibió cada vez menos recursos fiscales.

En lo que toca a la disponibilidad de recursos, si bien el crédito productivo cayó en toda la economía mexicana, lo hizo aún más en el sector agropecuario, que registra cada vez una participación en un total que también descende.

La inversión pública mantiene un déficit en el sector a tal grado que se estima que sólo representa el 17% de lo que sería deseable como mínimo.

En las áreas más productivas del agro mexicano disminuyó la producción de maíz desde que se permitió la importación de maíz subsidiado desde los Estados Unidos. En cambio, aumentó la producción de maíz en los predios de temporal en buena medida por el encarecimiento del maíz importado tras la devaluación que siguió a la puesta en práctica del TLCAN.

El tipo de productos mexicanos que se vieron favorecidos por el TLCAN son las frutas y las hortalizas, aunque se vio afectada por la competencia la producción del cultivo más importante para los campesinos mexicanos, el maíz.

Si bien se estableció que la liberalización total a la importación de maíz, frijol y leche en polvo comenzaría a partir de 2008, en el caso del maíz desde antes se importaron cantidades que llegaron a duplicar el cupo pactado sin que se fijaran aranceles como estaba previsto. Esa fue una decisión unilateral de México con el argumento de que de esa forma se contribuía a la competitividad de los sectores

pecuario y agroindustrial. El efecto de esa decisión ha sido el aumento del abastecimiento externo del consumo nacional, así como la pérdida de empleo e ingresos rurales.

Estados Unidos, por su parte, sí ejerció plenamente sus restricciones a las exportaciones mexicanas, e incluso ha habido controversias hasta los años más recientes en el caso del jitomate, en ocasiones del aguacate e, incluso, del atún en los primeros años del TLCAN –en este caso por razones medioambientales para proteger al delfín, aunque se demostró que la captura mexicana del delfín no sobrepasaba los promedios mundiales en la pesca de atún–.

Los precios internos de los productos agrícolas se vincularon a los precios internacionales con el TLCAN, tal como se esperaba. Durante los primeros diez años del tratado, la disminución de los precios internacionales afectó el valor de la producción doméstica en México. A pesar de la convergencia de precios, se amplió la divergencia en la productividad agrícola entre México y Estados Unidos.

En los primeros cinco años del TLCAN, mientras que el sector agropecuario mexicano empleó al 21,2% de los ocupados en el país que generaron el 5,9% del PIB, en Estados Unidos el empleo agropecuario fue del 1,4% y su contribución del 2,5% del PIB. En Canadá, el empleo en el sector fue del 2,2% y contribuyó con el 3,8% del producto.

En México, sólo el 7,9% del empleo agropecuario total está vinculado con actividades de exportación. Entre 1995 y 2001 el sector perdió 700.000 trabajadores, los cuales no pueden ser absorbidos por otros sectores de la economía, tanto porque su demanda ha permanecido estancada –véase más adelante el apartado de empleo– como porque la fuerza de trabajo agropecuaria no puede adaptarse con facilidad a los requerimientos de otros sectores. La pérdida de empleo agrícola combinada con la baja generación de puestos de trabajo en otros sectores ha contribuido al incremento de la emigración rural hacia los Estados Unidos.

Por otra parte, la agricultura, que es el sector que más mano de obra ha expulsado, también es la que resiente el mayor deterioro salarial.

En términos de ingresos, la plena liberalización agropecuaria arroja saldos netos negativos. Por ejemplo, se estiman pérdidas de un 3% para el primer decil de los productores agrícolas y de un 22% para los del tercer decil, si bien los consumidores rurales ganan un 3% los del primer decil y un 1% los de los deciles

tres, cuatro y cinco. El saldo neto para el primer decil sería una pérdida de ingreso del 4% y para el tercer decil del 20% (Puyana y Romero, 2008: 188).

La amplia brecha en el nivel de ingreso que México tiene respecto a Estados Unidos, así como la brecha interna entre las regiones y los habitantes de México, resultan aún más marcadas en el caso del sector agropecuario. Ese patrón de desigualdades se ha profundizado con los años del TLCAN aunque no por el instrumento en sí, sino por las acciones y omisiones de las políticas públicas para el campo puestas en práctica por los gobiernos mexicanos.

En los últimos años, el encarecimiento de los precios de los alimentos no ha significado mejores condiciones para la producción en México, en buena medida por la escasa capacidad de respuesta por parte de la oferta tras años de abandono al agro. En cambio, aumenta el déficit comercial y se agudiza la inseguridad alimentaria de México.

El sector servicios se ha convertido en los últimos años en el principal receptor de la fuerza de trabajo mexicana ante la disminución de la demanda de trabajo por parte de la industria y la agricultura. Lo anterior tiene consecuencias sobre la productividad de la economía, sobre todo si se considera que el grueso de la ocupación en el sector es informal.

Los intercambios comerciales de servicios para México presentan una situación deficitaria. Las exportaciones alcanzan, de acuerdo con la Organización Mundial de Comercio, 23.971 millones de dólares –dato para 2007– por 17.809 millones de dólares de las importaciones, arrojando un saldo negativo de 6.162 millones de dólares.

6. El empleo en el TLCAN

Durante los años transcurridos desde la puesta en práctica del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México ha experimentado un rápido aumento de su población en edad de trabajar. Hay prácticamente 18 millones de personas más, mayores de 14 años, a las que se contaban el año previo a que entrara en vigencia el TLCAN, es decir, la población en edad de trabajar crece a un ritmo que supera el millón de personas al año. (Es factible que este dato no refleje exactamente la cantidad de mexicanos que alcanzaron la edad de trabajar, en buena medida por la emigración, pues las cifras se refieren a personas contabilizadas en el territorio nacional). La expansión de la oferta de trabajo en México, de acuerdo a datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2001), se explica en buena medida porque durante las tres décadas finales del siglo XX la mayor parte del incremento poblacional se concentró en las personas en edad de trabajar, que representan prácticamente dos terceras partes del total; ello implicó un aumento absoluto de 1,4 millones de personas al año. Si bien ese número puede disminuir en los primeros dos decenios del siglo XXI, aun así se trata de un millón doscientos mil individuos al año buscando incorporarse a la ocupación (Tuirán, 2000).

Por su parte, el aumento de la Población Económicamente Activa (PEA) mexicana supera los 12 millones de individuos en el periodo, dando un aumento acumulado del 35% (Tabla 14).

De esos 12 millones, el 46%, 5,6 millones de personas, han engrosado las filas de la población inactiva por lo que, en sentido estricto no presionan sobre el mercado de trabajo. A pesar del aumento absoluto en el número de inactivos, la PEA –los

Tabla 14. Indicadores del mercado de trabajo en México, 1991-2006 (miles de personas)

Año	PEA	Desocupados		PEI	Población		Tasa de desempleo	Trabajadores asegurados en Seguridad Social
		Ocupados	Abiertos		total en edad de trabajar	de trabajar		
1993	33.651,8	32.832,7	819,1	27.348,4	61.000,2	2,40%	10.076,2	
1995	35.558,5	33.881,1	1.677,4	28.423,6	63.982,1	4,70%	9.459,8	
1996	38.344,7	37.539,8	804,9	29.357,3	67.702,0	2,10%	10.444,4	
1999	39.751,4	39.069,1	682,3	31.223,5	70.974,9	1,70%	11.906,3	
2000	39.998,8	39.342,1	656,7	31.846,4	71.845,2	1,60%	12.606,8	
2002	40.822,5	40.043,7	778,8	34.047,6	74.870,1	1,90%	12.435,7	
2004	42.924,6	41.843,8	1.080,8	34.343,8	77.268,4	2,50%	12.539,3	
2006	43.524,5	42.147,8	1.376,7	31.032,4	74.556,9	3,20%	13.442,8	
2007	44.411,9	42.906,7	1.505,2	31.339,3	75.751,2	3,39%	14.144,6	
2008	45.460,0	43.866,7	1.593,3	31.524,5	76.984,5	3,50%	14.435,6	
2009	45.709,4	43.344,3	2.365,1	33.009,0	78.718,3	5,17%	13.992,5	
Diferencia absoluta 1993-2009	12.057,56	10.511,58	1.545,97	5.660,58	17.718,13	3%	3.916,29	
Diferencia %	35,83%	32,02%	188,74%	20,70%	29,05%	115,59%	38,87%	
Tasa media anual	1,93%	1,75%	6,85%	1,18%	1,61%	4,92%	2,07%	

PEA: Población Económicamente Activa (ocupados+desocupados).
PEI: Población Económicamente Inactiva (en edad de trabajar que no están ocupados ni desocupados).

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del VI Informe de gobierno de Ernesto Zedillo, VI Informe de gobierno de Vicente Fox, anexos estadísticos; ENOE y STyPS.

que trabajan o quieren hacerlo— ha crecido en estos años más rápidamente que la población en edad de trabajar (35,8% contra el 29%).

Los ocupados entre 1993 y 2006 aumentaron en 10,5 millones de personas, pero la expansión en la ocupación se dio a una velocidad inferior que la de la PEA. Lo anterior necesariamente hace crecer el desempleo y agudiza el desequilibrio en el mercado de trabajo.

La expansión de la oferta laboral no se debe sólo al crecimiento de la población sino al cambio en las tasas de participación, sobre todo de la mujer. Si al inicio del TLCAN la tasa de actividad femenina rondaba el 37%, quince años después es del 43%, por lo que de cada cien hay seis mujeres más que se han incorporado al empleo o desean hacerlo (Tabla 15). En cambio la participación masculina ha descendido del 85 al 80,2%, lo que puede indicar tanto un retraso en la incorporación de los varones al mercado de trabajo como un adelanto en la edad de jubilación que impacta a la baja la tasa promedio de actividad. Como se aprecia, entonces, la tasa de actividad en México crece gracias a la mayor incorporación de la mujer al trabajo extradoméstico.

Tabla 15. Tasa de actividad de la población en México, 1993-2009

Año	Tasa de actividad total	Tasa de participación masculina	Tasa de participación femenina
1993	59,4	85,0	35,8
1995	59,6	84,0	37,0
1996	59,6	83,9	37,4
1997	60,8	84,4	39,5
1998	61,0	84,5	39,4
1999	60,0	83,8	38,5
2000	59,8	82,9	39,0
2002	58,9	81,7	38,6
2004	59,9	81,9	40,3
2006	59,8	80,7	41,7
2008	60,4	80,2	43,0

Fuente: Elaboración propia a partir de OIT, Laborsta.

Una de las características de mayor peso en la realidad económica de México, es que a partir de 1982 existe un “desequilibrio estructural de la fuerza de trabajo” (López Gallardo, 1999). Esto quiere decir que desde entonces el crecimiento del empleo en el sector formal de la economía ha estado muy por debajo de las necesidades de generación de fuentes de trabajo estables y adecuadamente remuneradas que se necesitan. Esta situación no se ha corregido en los distintos momentos en que la economía ha vivido una expansión moderada del crecimiento; al contrario, se ha agudizado. Por ejemplo, para el año 2000, uno de buen desempeño económico, el 30% de la fuerza de trabajo ocupada en el país se encontró en condiciones críticas de la ocupación (Alba, *et al.* 2006), lo que implicó “un 2,4% de trabajadores de jornada parcial de trabajo por razones de mercado, 7% de trabajadores con jornadas de trabajo excesivas (más de 48 horas semanales) que reciben entre uno y dos salarios mínimo mensuales, 11,1% de trabajadores con jornadas de 35 o más horas que ganan menos del salario mínimo y 9,6% de trabajadores sin remuneración” (*Ibíd.*).

El déficit en la creación de empleos formales en México, durante los años de operación del TLCAN puede apreciarse al comparar el crecimiento en el número de ocupados (10,5 millones de personas) frente al número de nuevos trabajadores asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en el periodo, que no llegan a 4 millones. Esto quiere decir que en México por cada empleo formal que se ha generado durante la vigencia del TLCAN se ha generado un empleo y medio en el sector informal, con las consecuencias sobre el bienestar que implica la ocupación sin acceso a las prestaciones del empleo formal.

En México se exagera el desfase entre oferta y demanda de trabajo. La primera muestra en estos años un alto dinamismo mientras que la expansión de la segunda no alcanza, siquiera, para evitar que el peso del sector informal se siga expandiendo.

Para que el exceso de oferta de trabajo, es decir, de trabajadores que quieren incorporarse a la ocupación y no lo consiguen, no aumente, es necesario que ante un crecimiento de tal oferta exista un crecimiento equivalente de la demanda de fuerza de trabajo. El crecimiento de la demanda de trabajo es igual a la tasa de crecimiento del producto menos la tasa de crecimiento de la productividad del trabajo, mientras que la tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo es igual a la tasa de crecimiento demográfica de la población en edad de trabajar, más la tasa de crecimiento de la participación en las actividades económicas (López Gallardo, 1999). Pues bien, el producto ha crecido lentamente, la productividad lo ha hecho en sectores clave como la manufactura, y México se encuentra en una fase de

expansión demográfica de la población que llega a la edad de trabajar y también ante un incremento de las tasas de participación. Con estas tendencias, el desequilibrio estructural de la fuerza de trabajo necesariamente ha crecido.

Otro ángulo de análisis que permite comprender por qué se ha exacerbado el déficit de empleo en México lo da la dinámica sectorial de la demanda de trabajo. Si durante la industrialización de mediados del siglo pasado México vivió una rápida expansión del empleo asalariado, a partir de los años setenta disminuye el ritmo de creación de empleo en las manufacturas y se frena en el sector agropecuario. En esos años, la tendencia es contrarrestada por el dinamismo del sector servicios (que comenzó a extenderse precisamente arrastrado por la industrialización y la urbanización, y que facilitó por el lado de la demanda la incorporación de las mujeres a la producción de mercancías). Pero desde los años ochenta crece el empleo no asalariado: la población, a partir de la crisis, se incorpora con más frecuencia a actividades de pequeña escala, individuales y familiares (Rendón, 2004). En los noventa el número de ocupados se expande a ritmos mayores que la producción y, sobre todo, aumenta el empleo no asalariado –lo que necesariamente impacta, como se verá más adelante, en la productividad media del trabajo en la economía, de la que depende al final que un país pueda tener una tasa de crecimiento sostenido (Krugman, 1994: 64)–. A lo largo de la década pasada, las actividades terciarias siguen captando población, el empleo se concentra en micronegocios y tiene un claro comportamiento procíclico. Pero la terceriarización de la ocupación ya no es producto del dinamismo, como en el desarrollo estabilizador, sino de la atonía del sector primario y secundario.

En este cambio sectorial en la demanda, así como en el tipo de empleos que se generaron –donde los asalariados perdieron peso relativo– gravitó el cambio en la

Tabla 16. Composición sectorial del empleo en México

	Total	Primario	Secundario	Manufacturas	Terciario
1995	100%	24%	21%	16%	54%
2000	100%	18%	26%	20%	55%
2005	100%	15%	25%	17%	59%
2008	100%	14%	25%	16%	60%

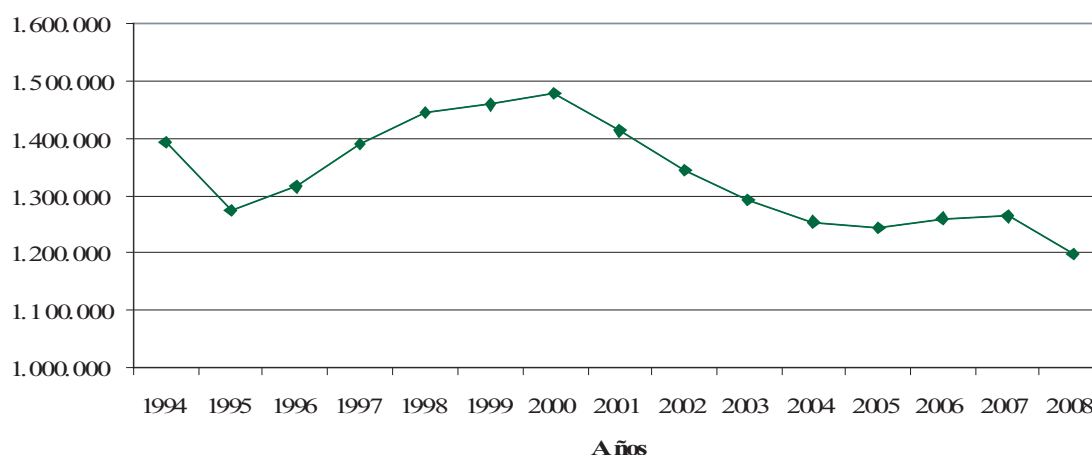
Fuente: Elaboración propia a partir de OIT.

orientación productiva. La modificación del modelo de desarrollo para dirigirse a la producción hacia los mercados externos, así como la apertura económica, forzaron o favorecieron el cambio técnico en la manufactura orientada a las ventas foráneas (López Gallardo, *et al.*, 2009). Ese sector aumentó así la productividad y redujo su elasticidad producto empleo, por lo que su expansión genera poca ocupación.

El empleo en la industria maquiladora, si bien se vio inicialmente afectado por la crisis del “efecto tequila” que coincidió con el arranque del TLCAN, vivió inmediatamente después una rápida recuperación. El número de personas empleadas en la manufactura aumentó en 205.000 entre 1995 y 2000. No obstante, a partir del inicio de la década en curso la industria maquiladora no ha hecho sino perder empleo. Es decir, uno de los sectores más vinculados al sector externo no está contribuyendo, sino al contrario, a la creación de puestos de trabajo en la economía mexicana. El TLCAN, así, no es un instrumento para ampliar la ocupación.

La caída en el empleo en la industria manufacturera entre 2000 y 2008 representa una disminución de 280.000 trabajadores, el 19%. Esto implica que se ha destruido más empleo en esta década que el que se logró generar durante el auge

Gráfico 2. Personal ocupado en la industria manufacturera



Fuente: INEGI

exportador mexicano de la segunda mitad de los años noventa. Más aún, el nivel actual de empleo en la industria en México es el más bajo en décadas, lo que sugiere un preocupante proceso de desindustrialización que puede comprometer el futuro económico y la viabilidad del país.

Por ramas de la industria, el grueso de los empleos se han perdido en productos metálicos, maquinaria y equipo (118.000 empleos, una reducción del 28%), en textiles y prendas de vestir (82.500 empleos, que significan el 42%), así como en la industria química (con una caída de 43.000 empleos, el 18%). Es en particular sensible lo que ocurre con los productos metálicos, maquinaria y equipo, pues afecta a la producción automotriz, que fue la punta de lanza del auge exportador mexicano.

La competencia externa que significó la apertura, además, movió la inversión nacional al sector más protegido de la competencia, los servicios, lo que ayuda a explicar por qué es en ese sector donde se generan puestos de trabajo en mayor medida. Por otra parte, la expansión de las actividades maquiladoras, si bien en sí mismas generan empleo (ahí se empleaban 119.000 personas en 1980 y tal

Tabla 17. Empleo en la industria manufacturera mexicana durante el TLCAN

	1995	Dic-08	1995-08	1995-08
Industria manufacturera	1.273.057	1.199.052	-279.223	-19%
Productos alimenticios, bebidas y tabaco.	340.626	358.453	-5.801	-2%
Textiles, prendas de vestir e industria del cuero.	166.278	112.206	-82.540	-42%
Industria de la madera y productos de madera.	25.432	18.256	-8.329	-31%
Papel y productos de papel, imprentas y editoriales.	84.770	82.794	-6.999	-8%
Sustancias químicas, productos derivados del petróleo y del carbón, de hule y de plástico.	217.315	198.144	-43.166	-18%
Productos minerales no metálicos. Excluye los derivados del petróleo y del carbón.	72.534	66.822	-8.203	-11%
Industrias metálicas básicas	49.706	51.494	-3.019	-6%
Productos metálicos, maquinaria y equipo.				
Incluye instrumentos quirúrgicos y de precisión	308.062	304.011	-118.212	-28%
Otras industrias manufactureras	8.334	6.872	-2.955	-30%

Fuente: INEGI, Encuesta Industrial Mensual.

cifra se había multiplicado por diez veinte años más tarde) (*Ibid.*), también implican un aumento del coeficiente de importaciones en la economía mexicana, es decir, con pocos efectos de cadena en el mercado interno. Así, tanto la dinámica exportadora como la importadora han disminuido el ritmo de creación de empleo en el país.

Las tendencias presentadas de rápida expansión de la oferta y la atonía de la demanda dan lugar a un aumento considerable en el número de desempleados abiertos. Durante el TLCAN las personas que desean trabajar y no encuentran ocupación en México prácticamente se triplicaron en el periodo al pasar de 819.000 a 2.365.000. Puede decirse además que con la crisis global iniciada en 2008 se alcanzan las cifras de desempleo absoluto más abultadas de la historia económica moderna de México.

Con todo México enfrenta una tasa de desempleo particularmente baja. Si se compara con las que se registran en naciones industrializadas (por ejemplo, se puede tomar como comparación el año 2006 –con el fin de evitar distorsiones por los efectos de la crisis por la que atraviesa la economía mundial desde 2008–, cuando en la OCDE la tasa media de desempleo fue de 5,7%, de 7,4% para los países pertenecientes a la zona euro, de 7,5% en los países europeos miembros de la organización; asimismo, Francia enfrentó una tasa de desempleo del 9,1%, Canadá del 6,1%, Italia del 6,3% y los Estados Unidos del 4,5%. México, en cambio, registró una tasa del 3,2%). Si sólo se atiende a la tasa de paro se podría colegir, de manera errónea, que en términos relativos es más fácil acceder a la ocupación en México que, por ejemplo, en alguna de las naciones de la Unión Europea o incluso en Estados Unidos.

El problema es que la tasa de desempleo abierto no refleja el principal problema del mercado de trabajo, la precariedad del empleo, que incluso lleva a la baja la tasa de paro. Ello es así porque si bien se aplica una metodología similar en los distintos países para estimar el desempleo, no es lo mismo que la persona encuestada declare “haber trabajado” al menos una hora en la semana previa a la entrevista en un país con alta protección social y empleo formal que en México, que es la respuesta que da lugar a considerar al individuo como “ocupado”. En el primer caso, en un país europeo, quien declare haber trabajado la semana previa con alta probabilidad será un empleado formal, inscrito en la seguridad social, que recibe las prestaciones asociadas al empleo que fija la ley y que paga impuestos por sus ingresos; en el segundo caso, en México, es dos veces mayor la posibilidad de que quien responde que sí trabajo sea alguien no dado de alta en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y que, incluso, haya trabajado en la vía

pública. Son dos realidades diferentes pero, en términos estadísticos, ambos son ocupados por igual.

Siendo así, la tasa de desempleo para México es un indicador que oculta más de lo que dice. Por ello es necesario contar con otro tipo de medidas que reflejen de manera más fiel el acontecer en el mercado de trabajo. Por ejemplo, si se toma en cuenta al total de trabajadores afiliados al IMSS, puede apreciarse que éstos no llegan a representar un tercio del total de ocupados, lo que da cuenta de una situación de anormalidad en el mercado de trabajo mucho más elocuente que una tasa de desempleo.

Hay entonces un problema que se sobrepone a la distinción clásica empleo vs. desempleo para expresar más amplias dualidades, como son la que distingue entre empleos formales y una informalidad que crece en términos absolutos y relativos.

Por tanto la proliferación de la informalidad es consecuencia de la ampliación del desequilibrio estructural en el mercado laboral mexicano. El trabajo informal abarca a individuos con empleo precario (en su hogar o en la vía pública –ambulantes o con un puesto semifijo–, o con un local precario o vehículo), así como a los asalariados sin prestaciones, que están subordinados a un patrón pero que no cuentan con seguridad social ni protección de alguna especie, que generalmente trabajan en una microempresa aunque también pueden hacerlo en alguna unidad formal (Samaniego, 2005). Diversas estimaciones (Samaniego, 2008) señalan que la primera medición de la informalidad arrojó una cifra de 38% del empleo urbano en 1976, pero a partir de 1997 la informalidad es mayoritaria en la población ocupada en el sector no agropecuario y en 2005 alcanzaría el 54.5%.

La precarización del empleo en México tiene consecuencias directas sobre el bienestar de los trabajadores y sus familias, pero también sobre la capacidad de la economía para crecer. A diferencia de las tesis que vieron en la economía informal un “sendero” para crear la ocupación que la sobrerregulación del sector público en teoría dificultaba, lo que se aprecia es que cada ocupación informal de baja calidad tiene efectos nocivos sobre la productividad media de la economía (Ruesga, 2005), lo cual debilita las posibilidades de crecimiento general y, con ello, se obstaculiza aún más la capacidad para generar empleo formal. Como demuestra la Tabla 18, durante las dos últimas décadas el aumento acumulado de la productividad del trabajo es escaso, y contrasta con la ampliación en el volumen de la ocupación y, más aún, con las horas trabajadas. Esos datos configuran un escenario donde aumenta a un ritmo superior la oferta de trabajo –tanto en número

Tabla 18. Productividad del trabajo, horas trabajadas y nivel de empleo en México (2.000 = 100)

	1991	1995	2000	2005	2007	Variación 1991-2007
Productividad del trabajo	98,4	90,8	100	101,1	106,1	7,8%
Horas trabajadas	75,3	84,4	100	108,4	111,8	48,5%
Nivel de empleo	78,0	85,8	100	107,2	112,8	44,6%

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE. Stat.

de personas como de horas dedicadas a la producción de mercancías— que el producto de ese trabajo, lo cual evidencia un uso poco eficiente del factor trabajo. Bajos salarios, expansión de la informalidad y poco dinamismo de la actividad constituyen así un círculo vicioso en el que se encuentra atrapada la economía mexicana.

Otro resultado directo de la incapacidad de la economía para generar ocupación de calidad es el auge de la emigración de mexicanos hacia Estados Unidos. Diferentes estimaciones ubican la emigración anual en medio millón de personas durante los años de vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. De acuerdo con el PNUD (2009), México alcanza una tasa de emigración del 9%.

Diversas estimaciones sitúan en 11 millones los mexicanos, nacidos en México, residentes en Estados Unidos. Asimismo, se calcula que el 50% de la población nacida en México residente en Estados Unidos en el año 2000 estaba en una situación irregular (4,8 millones de personas) (GCIM, 2005).

Pero, además, se trata de un proceso en el que ha cambiado el perfil de los trabajadores que migran: cada vez su origen es más urbano, hay mayor presencia femenina, baja la edad promedio de abandono del país y se trata de trabajadores con una escolaridad superior al promedio del país (Cruz, 2004; Novelo, 2007). Esta observación es coincidente con la del Informe Mundial de Desarrollo Humano de 2009, que además señala cuáles son las causas de la migración: “El informe de México identifica la desigualdad como principal factor desencadenante de los flujos migratorios y la movilidad como factor que altera la disponibilidad de oportunidades para otros, incluyendo los que se quedan. Según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, el migrante mexicano medio suele

tener una formación escolar levemente superior a la del promedio y niveles de ingresos intermedios, a la vez que proviene de municipios marginados, lo que refleja un conjunto de habilidades iniciales desaprovechadas debido a la falta de oportunidades” (PNUD, 2009). De ahí que sea dable hablar de una fuga de capital humano de México hacia el país vecino del norte –que si se detiene, como parece ser a raíz de la crisis, será por causas de la demanda de trabajo en Estados Unidos–.

Las remesas enviadas desde el extranjero a México alcanzaron los 27.000 millones de dólares en 2007, el 3% del PIB. El Informe sobre la Situación Mundial sobre las Migraciones Internacionales ubicaba que en 2004 México fue el país que más recursos recibió de sus emigrantes, seguido de la India y Filipinas.

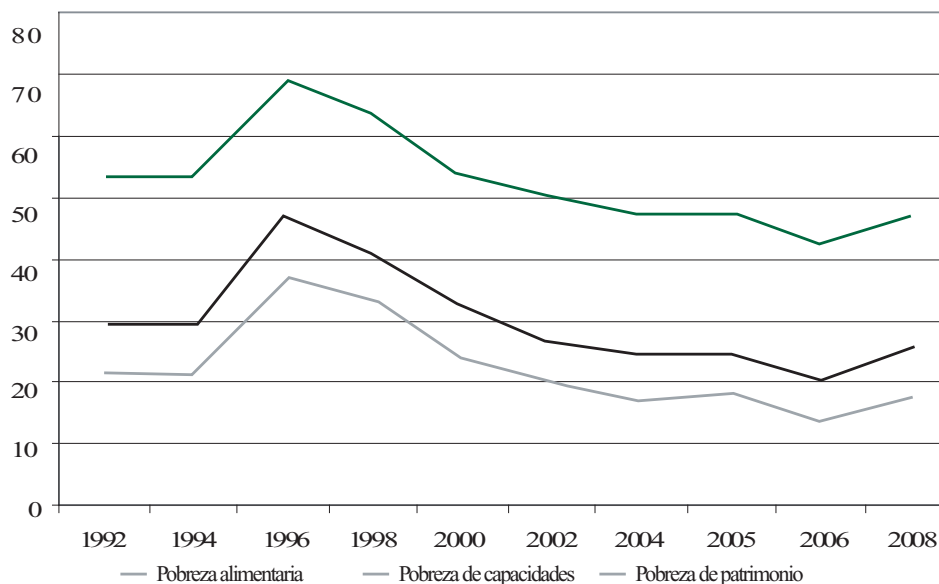
7. Pobreza, desigualdad y divergencia regional en México

Una de las características más persistentes de la estructura social y económica en México es la elevada concentración de la riqueza que se acompaña de altos índices de pobreza entre la población.

Si se considera el inicio de la aplicación del TLCAN y lo que ocurre en la actualidad, puede observarse que la pobreza en México prácticamente no ha disminuido en términos relativos, pero ha crecido en términos absolutos. En México se definen “tres líneas” de pobreza: a) alimentaria –que implica que los individuos no pueden adquirir una canasta básica de alimentos aun destinando a ello todo su ingreso–, b) de capacidades –insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y en educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más para estos fines– y, c) de patrimonio –las personas en esa situación no cuentan con un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades de salud, de educación, de alimentación, de vivienda, de vestido y de transporte público, aun si dedicaran la totalidad de sus recursos económicos a este propósito–.

Como puede apreciarse en el Gráfico 3, las crisis económicas son disparadoras del porcentaje de pobres en México. La crisis de 1994-95 elevó el porcentaje de personas en algún tipo de pobreza al 69% de la población, cuando dos años antes era del 52,4%. Pero en términos absolutos, se trata de prácticamente 17 millones de nuevos pobres en sólo dos años y, de ellos, 15 millones en situación de pobreza extrema (alimentaria).

**Gráfico 3. Evolución de la pobreza por ingresos nacional, 1992 a 2008
(porcentaje por personas)**



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en las ENIGH de 1992, 2000, 2006 y 2008

Tabla 19. Personas en situación de pobreza en México

Año	Número de personas		
	Alimentaria	Capacidades	Patrimonio
1992	18.579.252	25.772.159	46.138.837
1994	19.018.063	26.908.870	47.045.221
1996	34.654.309	43.444.956	63.967.416
1998	31.682.407	39.751.061	60.671.333
2000	23.722.151	31.216.334	52.700.549
2002	20.139.753	27.085.351	50.406.024
2004	17.914.516	25.435.261	48.625.044
2005	18.954.241	25.669.769	48.895.535
2006	14.428.436	21.657.375	44.677.884
2008	19.459.204	26.765.222	50.550.829
Incremento			
1994-008	441.141	-143.648	3.505.608

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en las ENIGH de 1992, 2000, 2006 y 2008

Tras la superación de la crisis económica de mediados de la década de los años noventa, la pobreza fue disminuyendo de manera gradual, pero tarda entre seis y siete años para regresar a los porcentajes previos a la crisis. Hacia 2006 es cuando se registra el menor porcentaje de incidencia de la pobreza: 13,8% de pobreza alimentaria (que, con todo, significó que 14,4 millones de personas la padecieran), 20,7% de pobreza de capacidades (21,7 millones de personas) y 42,6% de pobreza de patrimonio (44,7 millones). Esto es, aun en el año en que la pobreza se logró acotar más, una población similar al del conjunto de España se encontraba en México en una situación que no le permitía cubrir sus gastos de alimentación, educación, vestido, salud, vivienda y transporte público.

La disminución de la pobreza conseguida entre 1996 y 2006 ha tenido diversas interpretaciones. Unas señalan la incidencia de los programas focalizados de combate a la pobreza que han aumentado sus recursos de manera sistemática en estos años, aunque el incremento en el volumen de recursos es significativamente mayor que los resultados. De manera alternativa al éxito de los programas de gobierno, se han puesto a consideración otras explicaciones, que subrayan que la pobreza disminuyó sobre todo en zonas rurales, más que en las urbanas, y eso por varios factores: a) la diversificación del ingreso de los hogares rurales, que cada vez se dedican menos a labores agrícolas; b) la ampliación del número de miembros del hogar que aportan ingresos al mismo y, c) el papel de las remesas enviadas por los trabajadores mexicanos en Estados Unidos.

El descenso de la pobreza alimentaria entre 1994 y 2008 es de un 3%, la de capacidades de un 4,9% y la patrimonial de un 5%. A ese ritmo, y si no hubiese incrementos en el número de pobres –que ya los hay– le tomaría a México 90 años terminar con la pobreza extrema.

En términos absolutos durante el TLCAN el número de pobres alimentarios creció en 441.000 personas, disminuyó en 143.000 la pobreza de capacidades, y aumentó en 3,5 millones el número de individuos en situación de pobreza patrimonial.

Cabe decir que el último ejercicio de medición de la pobreza, a partir de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares de 2008 –esta encuesta se levanta cada dos años–, arrojó un nuevo incremento en el número de pobres frente a 2006. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) dio a conocer las cifras de incremento de la pobreza absoluta y relativa en el país. Los mexicanos en pobreza alimentaria pasaron de 14,4 millones a 19,5 millones de personas entre 2006 y 2008 (de 13,8% a 18,2%), esto es, se han generado más de 5 millones de pobres extremos en sólo dos años.

Incluso disminuyó el ingreso de los hogares: se contrajo en 1,6% de 2006 a 2008. Ello a pesar de que creció el número de perceptores por hogar: en 2006, en promedio, 2,1 personas aportaban al ingreso de cada familia, y en 2008 lo hicieron 2,3, lo que indica que más miembros del hogar deben trabajar y aun así el ingreso familiar es menor.

La caída en el ingreso no fue homogénea, pues los hogares de los dos deciles de mayor ingreso mejoran o se mantienen igual, pero la pérdida del ingreso se recrudece en los más pobres (el decil de menor ingreso perdió un 8%). Además, los hogares ubicados en localidades de menos de 2.500 habitantes, es decir, familias rurales que partían de una situación desfavorable, sufrieron una dramática reducción de 16,3% de su ingreso.

La conclusión es que la crisis actual está propiciando un retroceso en el bienestar de los mexicanos y se exagera la polarizada distribución de la riqueza. Lo anterior incluso cuando la encuesta se levantó entre agosto y noviembre de 2008, es decir, antes de que se iniciara la destrucción acelerada de empleo en México que se agudizó en 2009.

Una vez conocidos los datos, se ha puesto en el punto de mira la política social. En efecto, el incremento del gasto social no ha permitido reducir el número de pobres e incluso la pobreza se extiende de forma drástica. Lo anterior refleja que más gasto focalizado no necesariamente está consiguiendo sacar de la pobreza a más mexicanos. Pero de ahí no cabe desprender que ese gasto no tenga efectos positivos: sin programas como Oportunidades, las cifras serían todavía peores. Puede decirse, entonces, que la política social está actuando como una barrera de efecto limitado para evitar que se multiplique aún más la pobreza.

Si bien es preciso evaluar la política social, el comportamiento de la pobreza en México sugiere que no puede haber política social exitosa si va a contracorriente de una política económica general que tiene como meta suprema el equilibrio presupuestal y supedita el objetivo del crecimiento. Diferentes estudios demuestran que el mejor antídoto contra la pobreza es el crecimiento económico, a la par que las recesiones o crisis son productoras de pobres a gran escala. Siendo así, la discusión sobre los malos resultados en materia social tiene que centrarse en la orientación de la política económica.

Un aspecto relacionado con la permanencia de la pobreza en un país de ingreso medio alto como es México, lo constituye la persistente desigualdad en la

distribución de la renta. Como muestra la tabla adjunta, a lo largo de esta década el coeficiente de Gini ha tenido modificaciones prácticamente imperceptibles, sobre todo entre 2002 y 2008. También es evidente que la presencia de la crisis, que se muestra en el cambio en el coeficiente entre 2006 y 2008 hace que crezca la desigualdad. Ello puede explicarse, por un lado, por los efectos que sobre la población pobre mexicana tuvo el alza de los precios de los alimentos en los últimos años, pero también por la ausencia de redes de protección social –en términos de cobertura de salud (hay 20 millones de mexicanos sin acceso a los sistemas de salud) o de protección frente al desempleo (México no cuenta con seguro contra el paro)– que hace que durante las recesiones los hogares de menores ingresos vean deteriorado su bienestar a una celeridad mayor que el resto.

En sintonía con lo anterior, conviene ver cómo se ha comportado la distribución del ingreso a lo largo de la operación del TLCAN, y para ello se divide la población en deciles. Una vez más, la constante es la ausencia de cambios en la distribución del ingreso. México es un país profundamente desigual y esa característica permanece en el tiempo a pesar de los drásticos cambios que han ocurrido en el entorno económico en que se desenvuelve –por ejemplo la severa crisis de 1994-95 dejó intocada la estructura de ingreso– así como de la expansión del sector externo que pudo haber generado nuevos acomodos productivos con resultados diferentes sobre las remuneraciones de los distintos grupos de la población.

Como puede verse el 10% de los hogares más pobres (decil uno) recibe el 1,7% del ingreso total, mientras que el 10% de los hogares más ricos (decil 10) recibe el 36,6%. Esto quiere decir que hay una diferencia en ingresos entre las familias del primer decil y el décimo de 21,5 veces. En un año, una familia del decil X obtiene lo que a una del decil I lo llevaría reunir en casi 22 años.

Tabla 20. Coeficiente de Gini en México (2000-2008)

Año	2000	2002	2004	2006	2008
Coeficiente de Gini ²	0,480	0,453	0,455	0,446	0,457

Fuente: INEGI

Tabla 21. Distribución del ingreso corriente en los hogares por deciles en México, 1992-2008

	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
I	1,6%	1,8%	1,5%	1,5%	1,7%	1,7%	1,8%	1,7%
II	2,8%	3,0%	2,7%	2,7%	2,9%	2,9%	3,1%	2,9%
III	3,7%	4,0%	3,7%	3,6%	3,9%	4,0%	4,1%	3,9%
IV	4,7%	4,9%	4,7%	4,6%	4,9%	5,0%	5,1%	4,9%
V	5,7%	6,0%	5,9%	5,7%	6,1%	6,0%	6,2%	6,0%
VI	7,1%	7,3%	7,2%	7,1%	7,4%	7,4%	7,5%	7,4%
VII	8,8%	9,0%	9,0%	8,9%	9,2%	9,1%	9,2%	9,2%
VIII	11,4%	11,5%	11,5%	11,3%	11,8%	11,6%	11,6%	11,7%
IX	16,1%	15,9%	16,0%	16,0%	16,4%	16,1%	15,8%	16,1%
X	38,1%	36,7%	37,8%	38,6%	35,6%	36,2%	35,7%	36,3%

Fuente: INEGI.

Una mirada complementaria al tema de la desigualdad en México la ofrece la perspectiva regional. La tabla adjunta evidencia la distancia que hay en el ingreso per cápita de los habitantes de entidades como Michoacán y Chiapas frente al Distrito Federal, con diferencias de 5 a 1. Asimismo, se observa que México está fragmentado entre un sur pobre (Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Tabasco) y un norte más próspero (Nuevo León, Tamaulipas, Sonora, Chihuahua, Baja California, Baja California Sur), así como de ciertas regiones vinculadas a las actividades exportadoras desde el centro del país (Querétaro, Guanajuato), además de algunas excepciones (Campache en el sur con ingreso alto pero con una importante renta petrolera; Quintana Roo en la península de Yucatán beneficiada de las actividades del turismo en Cancún y la Riviera Maya; Zacatecas hacia el norte pero empobrecido dado el peso del sector primario en su economía y la pérdida de población por la emigración a los Estados Unidos). Es patente, también, el peso del Distrito Federal, en un país de amplia tradición centralista. Estas características del desarrollo desigual en México están presentes desde hace décadas, si bien es posible afirmar que con el TLCAN las regiones vinculadas a las actividades exportadoras han mostrado mayor dinamismo que el resto, por lo que la divergencia regional se ha acentuado.

Las observaciones hechas por el más reciente Informe de Desarrollo Humano para México, publicado por el PNUD con datos de 2004, dan cuenta de ello. De acuerdo a esta agencia de las Naciones Unidas se encuentra que:

Tabla 22. Ingreso per cápita en las entidades federativas de México, 2004.
Nacional = 100

Aguascalientes	120	Morelos	88
Baja California	132	Nayarit	58
Baja California Sur	125	Nuevo León	184
Campeche	170	Oaxaca	44
Chiapas	41	Puebla	68
Chihuahua	139	Querétaro	113
Coahuila	140	Quintana Roo	156
Colima	98	San Luis Potosí	77
Distrito Federal	255	Sinaloa	78
Durango	90	Sonora	116
Estado de México	71	Tabasco	64
Guanajuato	75	Tamaulipas	115
Guerrero	55	Tlaxcala	55
Hidalgo	57	Veracruz	60
Jalisco	97	Yucatán	81
Michoacán	57	Zacatecas	56

Fuente: elaboración propia a partir del PNUD

- Al calcular el Índice de Desarrollo Humano (IDH) con el procedimiento establecido internacionalmente por el PNUD, la información más reciente muestra que México presenta un valor de 0,8031 para 2004, que lo coloca en la clasificación de los países con alto desarrollo humano, la cual corresponde a naciones que han alcanzado o superado un IDH de 0,80. Este logro contrasta con la considerable desigualdad en los niveles de desarrollo entre entidades federativas.
- Con base en la información más reciente, el Distrito Federal, Nuevo León, Baja California, Coahuila y Chihuahua tienen los mayores niveles del IDH, mientras que a una distancia aún considerable se encuentran Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz y Michoacán, que ocupan las últimas posiciones.

Cuando se compara el IDH de las entidades federativas con el de otros países, se obtiene que el Distrito Federal tiene un nivel de desarrollo similar al de la República Checa o Barbados, mientras que el IDH de Chiapas se asemeja al de

naciones como Cabo Verde o la República Árabe de Siria. En los casos de Colima, Querétaro, Jalisco, Durango y Morelos, éstos se encuentran cercanos al promedio nacional y se comparan con países como Bulgaria y Malasia.

Es ilustrativo que en el “Informe sobre Desarrollo Humano México 2002” se destacó la similitud que existía entre los niveles de desarrollo del Distrito Federal y Hong Kong, y los de Chiapas y El Salvador. Para el presente informe, Hong Kong superó en ocho posiciones al Distrito Federal y El Salvador superó en cinco a Chiapas. Así, los extremos del IDH entre los que se encuentran las entidades federativas del país se han rezagado respecto a sus referentes internacionales de hace cuatro años.

De esta forma, tras el bajo dinamismo general mostrado por la economía mexicana en su conjunto a lo largo de los años de operación del TLCAN existe el riesgo de acentuar la desigualdad y la divergencia por regiones. Pero es preciso apuntar: el TLCAN no activó la desigualdad regional en México, pero sí pudo jugar como un catalizador de las tendencias divergentes de crecimiento entre las regiones, en función de las especializaciones productivas de las mismas. Es evidente, por tanto, que la apertura no se acompañó con políticas que armonizaran el desempeño de las regiones e hicieran factible que los cambios producidos por el incremento de la competencia y el acceso al mercado norteamericano se repartieran de forma más equitativa entre individuos y entre regiones.

8. La fragilidad fiscal de la economía mexicana

Un elemento que gravita sobre el análisis del desempeño de la economía mexicana en diversos temas, como su carencia de eslabonamientos productivos internos asociada a una débil red de infraestructura, la ausencia de una política industrial distinta a la apertura de mercados o los rezagos que se manifiestan sobre la producción del sector agrícola, así como los limitados efectos de la inversión extranjera para detonar el crecimiento, es la baja recaudación fiscal que en México implica una tenue participación del Estado en la promoción del desarrollo, la actividad económica, el empleo y el bienestar.

Dicha debilidad no se ha modificado a pesar del cambio en el modelo de desarrollo y, al contrario, puede exacerbarse por una reducción de las tasas de gravamen máximo en el Impuesto Sobre la Renta que se operó entre 2005 y 2008 (el tipo máximo, tanto para personas físicas como morales es del 28% a pesar de la elevada concentración del ingreso que registra el país). Si hace treinta años, al inicio de los años ochenta, el gobierno federal captaba a través de impuestos tributarios una suma equivalente al 13,34% del PIB, para 2007 la recaudación por esa vía fue sólo del 10,27% del producto. Mientras tanto, los ingresos petroleros han permitido contrarrestar parte de la carencia de recursos, llegando a proporcionar hasta una tercera parte del total de los ingresos públicos de la federación.

Valga aquí comentar que el hecho de que Petróleos Mexicanos (PEMEX) sea el principal contribuyente individual hacia el sector público mexicano y que las aportaciones de esa sola empresa representen hasta un 4% del PIB implica, necesariamente, una sobrecarga fiscal para la operación de la empresa. De ahí que

Tabla 23. Ingresos del gobierno federal en México como porcentaje del PIB

	1980	1990	2000	2007
Ingresos tributarios	13,34	11,33	10,58	10,27
Petróleos Mexicanos	4,04	3,47	1,83	3,84

Fuente: Elaboración propia a partir de Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, México.

PEMEX se haya visto limitado, por décadas, para llevar a cabo los procesos de inversión en actividades de exploración y extracción, así como en el desarrollo de la industria petroquímica, por lo que México es, por ejemplo, un importador neto de gasolina a pesar de contar con abundantes yacimientos petrolíferos (cuatro de cada diez litros de gasolina son importados). Así, la aparente “salud” de las finanzas públicas mexicanas ha descansado en una ingente exacción de recursos a PEMEX, empresa paraestatal ampliamente endeudada por tener que cumplir con sus obligaciones fiscales. En otras palabras, mientras las cuentas de la Secretaría (ministerio) de Hacienda muestran equilibrio fiscal, lo hacen a cambio del endeudamiento de PEMEX que sirve para trasladar a sus partidas un desequilibrio que en realidad es del sector público. De ahí que PEMEX pueda contar con recursos propios para llevar a cabo los procesos de modernización que requiere, pero ello implicaría privar al Estado mexicano de una parte sustantiva de sus ingresos, de tal suerte que la solución microeconómica de los problemas de PEMEX pueda volverse un problema para la macroeconomía de México. Así, sólo una ampliación en la recaudación fiscal a través de impuestos podría permitir liberar los recursos que la industria energética mexicana necesita.

Cabe señalar que la escasa recaudación del Estado mexicano no sólo contrasta con los niveles de presión fiscal que se alcanza en la media de los países de la OCDE, cercanos al 35 ó 40% del producto, sino incluso frente a naciones latinoamericanas de desarrollo similar al de México (véase Tabla 24).

A las limitaciones fiscales de la economía mexicana por el lado de los ingresos, se suma el hecho de que durante el periodo analizado, la definición seguida por los diferentes gobiernos en materia de gasto fue buscar, como objetivo primordial, el equilibrio presupuestal. De ahí que, a diferencia de países como Brasil que tienen una recaudación similar a la de los países de la OCDE o de Chile a través

de instrumentos como el balance fiscal estructural, la política fiscal seguida en México haya sido necesariamente procíclica y que, por tanto, no fuese capaz de contribuir a un aumento del crecimiento real.

Más dañino aún para el desempeño de la economía mexicana es el hecho de que el gasto público cada vez se orientó menos a la inversión que pudiese tener efectos positivos sobre el crecimiento de la actividad y, por el contrario, creció el gasto corriente (Tabla 24). Lo anterior evidencia que la política dirigida a la contracción del tamaño del Estado que se siguió en las coordenadas del “consenso de Washington” no produjo un Estado más eficiente sino menos. La conclusión que arrojan estos indicadores sobre la participación del sector público en la economía mexicana en los últimos años es que desde el propio Estado se renunció a tener una política estatal de promoción del desarrollo en pos de conseguir otros objetivos que en todo caso sólo deberían ser medios, tales como la apertura comercial o el equilibrio de las finanzas públicas.

Tabla 24. Ingresos tributarios en América Latina (% del PIB)

	1994	2002	2008
México	12,47	12,00	9,4
Argentina	13,6	11,74	16,03
Brasil	18,74	22,08	24,06
Colombia	11,37	13,93	15,64
Chile	17,14	18,03	20,22

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPAL.

Tabla 25. Gasto del sector público mexicano como porcentaje del PIB

	1980	1990	2000	2007
Gasto corriente	14,6	12,2	13,0	15,4
Gasto de capital	10,0	3,8	2,6	4,2

Fuente: Elaboración propia a partir de Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, México.

9. Conclusiones

Como se ha observado, el TLCAN contribuyó al proceso de diversificación de las exportaciones mexicanas, superando la dependencia de las divisas a las ventas de petróleo. El auge exportador de México, en los años del TLCAN también se acompañó por un aumento significativo de la Inversión Extranjera Directa. No obstante, el crecimiento de la economía mexicana no fue el esperado, pues resultó menor al de sus socios comerciales e inferior al desempeño que se alcanzó en épocas previas. El bajo crecimiento económico de México no contribuyó a la creación de empleo, que está cayendo en términos absolutos en la industria y en la agricultura, y que por tanto se concentra en los servicios pero sobre todo en actividades informales. Por ello la productividad del trabajo avanza lentamente, minando las capacidades para alcanzar un crecimiento sostenido. La ampliación del déficit estructural del mercado de trabajo en México ocurre en un momento demográfico clave: cuando hay más jóvenes en edad de producir, de tal manera que el bono demográfico del presente, si no se generan empleos, va a representar un severo desafío en un par de décadas, cuando el grueso de la población abandone la edad productiva sin que se haya generado la riqueza ni las condiciones para hacer frente a la demanda de una población envejecida. La atonía del mercado de trabajo ha hecho que los quince años de operación del TLCAN sean también, y contra lo que esperaron sus creadores, los de mayor migración de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos, con un promedio de medio millón de personas al año; ello significa una pérdida de capital humano para México y un aumento en la dependencia de los ingresos de los emigrantes.

Por otra parte, durante los años de operación del TLC se observa un declive de la importancia relativa de la industria y de la agricultura. México se desindustrializa al tiempo que aumenta su dependencia alimentaria del exterior. Mientras tanto, persisten elevados niveles de pobreza y desigualdad social.

En ese panorama es evidente que el TLCAN no ha sido el instrumento necesario para garantizar el desarrollo de México. La crisis económica de los Estados Unidos, así como el creciente intercambio comercial de ese país con Asia, han desplazado la importancia de México como socio comercial. A lo largo de esta década, México ha perdido importancia en la agenda de los Estados Unidos, en buena medida por la importancia que adquirió en ese país el tema de la seguridad nacional tras los atentados del 11-S de 2001 y el tipo de política exterior que impulsaron las administraciones republicanas entre 2000 y 2008. Como lo expresa Heredia (2006: 187): “Frente a la creciente importancia de Asia, y específicamente de China, en su relación económica y comercial con Estados Unidos, México corre el riesgo de caer en la irrelevancia. Si bien somos el tercer socio comercial de la mayor economía del mundo (detrás de Canadá y de China, por el *quantum* de comercio), el grueso del intercambio se da en el marco de relaciones intra-firma de empresas estadounidenses. El espectacular crecimiento de las exportaciones de México a Estados Unidos esconde el hecho de que un alto porcentaje de estas ventas son exportaciones de sucursales o subsidiarias de empresas estadounidenses originadas en México que se dirigen hacia sus matrices”.

A pesar de los limitados resultados que se han obtenido en términos de desarrollo durante el TLCAN, México no puede entenderse sin vinculación al mundo y, en especial, con los Estados Unidos. Con frecuencia, desde México se pone el énfasis en la necesidad de avanzar hacia un acuerdo migratorio que asegure un trato digno a los trabajadores mexicanos que trasladan su residencia al país vecino del norte ante la falta de oportunidades laborales domésticas. No obstante, más que de un acuerdo bilateral, esa posibilidad depende de una decisión interna de los Estados Unidos donde las posibilidades de influencia mexicanas se antojan limitadas.

Por lo anterior, México debería insistir en un acuerdo de cooperación para el desarrollo, que implique la movilidad de fondos de los Estados Unidos, y eventualmente de Canadá, hacia el sur, sobre todo para la inversión en infraestructura que pueda afectar de manera favorable las menguadas capacidades de expansión productiva mexicanas. Si bien esta posibilidad también implicaría la decisión estadounidense de canalizar recursos al exterior y, por lo mismo, tiene un grado de dificultad significativo, puede ser más realista que la expectativa de una

apertura de las fronteras a la movilidad de trabajadores. La posición geoestratégica de México podría favorecer esta salida. Será necesario hacer extensa la idea de que el desarrollo de México también es un asunto de seguridad para Estados Unidos.

Por tanto, el énfasis debe ser hacia un nuevo modelo de integración, que se articule a partir de la noción de cooperación económica.

La experiencia del TLCAN y su impacto en el bienestar de la población evidencian que la fórmula de libre comercio, el acceso a mercados de países industrializados y la simple desregulación a la inversión extranjera, no bastan para asegurar una senda de crecimiento sostenido con beneficios sociales.

La ausencia de objetivos y mecanismos para promover la cohesión social en el marco del TLCAN han hecho que este instrumento de integración económica lejos haya estado de contribuir a objetivos como la convergencia económica entre México, Estados Unidos y Canadá, así como a generar empleo y mejores salarios en el sur para mitigar los flujos migratorios hacia el norte.

El modelo de desarrollo hacia fuera que se impulsó desde México permitió la diversificación de las exportaciones y un importante crecimiento de las mismas a partir de la segunda mitad de los años noventa. Sin embargo, el hecho de que se abandonaran las políticas industrial y de fomento productivo, tanto en las manufacturas como en el sector agropecuario, así como la reducción de la inversión pública, debilitó el efecto que la expansión de las ventas externas pudo haber tenido sobre el resto de la economía. Así, el alto componente importado de la producción de exportaciones generó un bajo eslabonamiento productivo interno que tuvo como resultado un creciente desequilibrio en las cuentas externas, así como un lento crecimiento económico de México en los últimos tres lustros.

En esta situación, México necesita nuevos flujos de inversión para desencadenar el crecimiento de su mercado interno. Asimismo, requiere de la expansión de su infraestructura para que la producción y la distribución de la riqueza sea menos desigual entre los individuos y entre las regiones del país.

9.1 Perspectivas para la Unión Europea

México requiere replantearse su modelo de desarrollo así como el tipo de relaciones económicas que sostiene con el resto del mundo. Ello abre una ventana

de oportunidad para la Unión Europea en su conjunto y para España de forma particular.

México sigue siendo una economía con un muy alto potencial de crecimiento, que puede ser aprovechado por la inversión europea. No basta, sólo, con asegurar el libre comercio, que está garantizado por el tratado de libre comercio entre México y la UE vigente desde el inicio de la década en curso.

Asimismo, parece pertinente trascender la agenda de negocios fijada por las matrices españolas de instituciones financieras. A la fecha, México ha extranjerizado su banca comercial y su sistema de pagos, sin que hayan mejorado indicadores como los costes de las operaciones, el grado de bancarización de la economía ni se cuente con mayores volúmenes de crédito para la producción –pues la banca en México, incluida la de origen español, canaliza más recursos al crédito al consumo con altas comisiones.

En lo que toca a otras áreas sensibles para el interés europeo, y el español, como es el de recursos energéticos no renovables, es prudente reconocer las definiciones de México en la materia. En concreto, la disposición constitucional que prohíbe la inversión privada y la participación de capital extranjero en las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos ha de ser respetada so pena de erosionar las relaciones políticas y económicas entre las dos naciones. En este tema, el interés inmediato de diferentes firmas europeas y españolas en el sector no debería guiar las definiciones estratégicas de la diplomacia europea y española. Lo anterior porque el proceso político en México hace inviable cualquier modificación constitucional en la materia y porque la injerencia externa sólo contribuiría a la crispación del debate político y debilitaría los lazos de cooperación con la Unión Europea. Si en este campo durante la negociación del TLCAN los Estados Unidos no consiguieron modificar una postura mexicana adoptada desde 1938, tampoco parece factible que lo consiga la Unión Europea.

En este sentido la agenda de la Unión Europea y España hacia México y América Latina no debería consistir en proponerse relevar el papel tradicional que durante los dos últimos siglos han tenido los Estados Unidos.

Por el contrario, recuperando el espíritu social de la integración europea, la Unión Europea bien podría proponerse un conjunto de acuerdos y de políticas para incidir en el desarrollo y la cohesión social en México y América Latina.

Por ejemplo España, que se ha constituido en una nación líder en la creación de infraestructura, potencialmente puede compartir su conocimiento, recursos técnicos, humanos y financieros, en esta estratégica línea de inversión hacia México.

Lo anterior no ha de ser entendido sólo como mera ayuda de cooperación al desarrollo, sino a cambio, por ejemplo, de montos de abastecimiento de energéticos que pueden ser clave para la seguridad energética europea y española en las próximas décadas. Ello podría convenirse sin comprometer la soberanía de México en la exploración y explotación de sus recursos energéticos y abriría una fuente de suministro adicional a Europa.

La inversión en infraestructuras, en la que participase el capital europeo, podría inscribirse en el amplio objetivo de contribuir con el desarrollo del sur pobre de México y la creación de condiciones para hacer frente a los desafíos medioambientales. En ese sentido, redes de transporte ferroviario, carretero y marítimo más eficientes, contribuirían a eliminar la emisión de contaminantes y a contar con una economía más dinámica.

En la concepción y desarrollo de los proyectos de inversión, las universidades y centros de investigación europeos y mexicanos pueden jugar un papel decisivo. Puede explorarse la ruta, por ejemplo, de aportar incentivos financieros para la cooperación, facilitar visas y crear bases de datos acerca de las oportunidades existentes. También se pueden crear becas para educación superior y de posgrado, especialmente en sectores de interés prioritario, e invertir en centros de investigación.

En México el libre comercio ha ahondado las dinámicas de divergencia regional. El norte (estados como Nuevo León o Baja California) tiende a converger con Texas o Arizona, mientras que el sur (Guerrero, Chiapas y Oaxaca) convergen con el subdesarrollo centroamericano. Una política de nuevas inversiones en infraestructura y en capacidad productiva con capital europeo podría incidir en el curso del desarrollo mexicano.

No se trata, como hasta la fecha, de adquirir activos en el sector financiero, sino de generar nuevas condiciones de producción y distribución de bienes y servicios, así como de generar empleo formal para incrementar los ingresos y la calidad de vida de la población mexicana. En este orden de ideas, por ejemplo, sería factible comprometer los recursos de inversión con capital de origen europeo con la creación de empleo formal en México.

Se trata, en suma, de que desde la Unión Europea y España se proponga una estrategia de desarrollo, que trascienda al libre mercado e incida sobre variables clave de la realidad mexicana, como son el déficit en inversión, en infraestructura, en eslabonamiento productivo interno, en creación de empleo formal y en reducción de la pobreza a partir de la incorporación de la población mexicana –hoy mayoritariamente joven y la más sana y educada de la historia del país iberoamericano– a las actividades productivas.

Bibliografía

- Alba *et al.* (2006), El bono demográfico en los programas de las políticas públicas de México (2000-2006), un análisis introductorio, en CONAPO, *La situación demográfica de México 2006*, CONAPO, México.
- Casar, J., y Ros, J. (2004), ¿Por qué no crecemos?, en *Nexos*, 322, octubre, México.
- CONAPO (2001), Población de México en el nuevo siglo, CONAPO, México.
- Cordera, R. (1997), 1995: la economía mexicana en peligro, México, Cal y arena.
- Cruz, R. (2004), Emplearse en Estados Unidos, en *Nexos*, núm. 317, mayo, México.
- Dussel, E. (coord.) (2007), Inversión extranjera directa en México: desempeño y potencial, Siglo XXI-UNAM, México.
- Gazol, A. (2007), Bloques económicos, UNAM.
- GCIM (2005), Migration in an interconnected world: New directions for action, CGIM, Switzerland.
- Heredia, C. (2006), La relación con Estados Unidos: la prueba de ácido de la política exterior mexicana en Navarrete, J. E. (coord.), *La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos, acciones*, UNAM, México.
- Hitiris, T., y Vallés, J. (1999), Economía de la Unión Europea, Prentice Hall, Madrid.
- Krugman, P. (1994), Vendiendo prosperidad, Crítica, Barcelona.
- Krugman, P., y Obstfeld, M. (2006), Economía Internacional, Pearson, México.
- López Gallardo, J. (1999), Evolución reciente del empleo en México, CEPAL, Serie reformas económicas, México.

- López Gallardo, et al. (2009), Money wages in Mexico: a tale of two industries, en *Investigación Económica*, vol. LVII, 266, octubre-diciembre.
- Murayama, C. (2006), México 2000-2006: la economía estancada, en Sánchez Rebolledo, A., *¿Qué país nos deja Fox? Los claroscuros del gobierno del cambio*, Norma, México.
- Novelo, F. (2000), Seis años del TLC: un balance preliminar, en Manchón, F., Novelo, F., y Lerman, A., *Integración: Unión Europea, TLCAN y Mercosur*, UAM, México.
- Novelo, F. (2007), Hacia una economía política de las migraciones México-Estados Unidos, UAM, México, 170 págs.
- PNUD (2009), Informe mundial sobre Desarrollo Humano 2009, PNUD, Nueva York.
- Puyana y Romero (2008), El sector agropecuario y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, El Colegio de México, México.
- Rendón, T. (2004), Trabajo de hombres y trabajo de mujeres en el México del siglo XX, UNAM, México.
- Ruesga, S. (2005), Los riesgos del auge de la economía informal, en *Nexos*, núm. 325, febrero, México.
- Salinas de Gortari, C. (2000), México, un paso difícil a la modernidad, Plaza y Janés, México.
- Samaniego, N. (2005), El mundo del trabajo: una estructura en terrenos movedizos, en *Economía UNAM*, núm. 4, enero-abril, México, pp. 70-83.
- Samaniego, N. (2008), El crecimiento explosivo de la economía informal, en *Economía UNAM*, núm. 13, enero-abril, México, pp. 30-41.
- Reyes Heróles, F., y Suárez Dávila, F. (2009), La crisis, testimonios y perspectivas. Presentación, en *Este país*, núm. 214, México.
- Tuirán, R. (2000), Los desafíos demográficos del nuevo milenio, CONAPO, México.
- VV.AA. (2009), México ante la crisis: Hacia un nuevo curso de desarrollo, UNAM, México.
- Weintraub, S (1997), EL TLC cumple tres años, FCE-ITAM, México.
- Woldenberg, et al. (2000), La mecánica del cambio político en México, Cal y arena, México.

Índice de Tablas y Gráficos

Tablas

Tabla 1. Evolución del PIB en los países del TLCAN. Dólares constantes de 2000	18
Tabla 2. Evolución del PIB per cápita en los países del TLCAN. Dólares constantes de 2000	20
Tabla 3. Balanza comercial de México e importancia del comercio en la zona NAFTA, 1993-2009.	22
Tabla 4. Grado de apertura de la economía mexicana	26
Tabla 5. Inversión extranjera directa a México, 1994 a 2008, por sector de destino	28
Tabla 6. Inversión extranjera directa en México por tipo de inversión	29
Tabla 7. Exportaciones petroleras y no petroleras de México 1980-2008	32
Tabla 8. Comercio exterior de México, 1994-2008	33

Tabla 9. Crecimiento acumulado y medio anual de las exportaciones e importaciones de la industria manufacturera de México, 1996-2006	34
Tabla 10. Balanza comercial de la industria manufacturera de México 1994-2008	35
Tabla 11. Valor de exportaciones e importaciones mexicanas por tipo de bien, 1994-2008.....	36
Tabla 12. Exportaciones mexicanas no petroleras por grandes grupos de actividad económica, 1994-2008	37
Tabla 13. Balanza comercial agropecuaria y agroalimentaria de México	38
Tabla 14. Indicadores del mercado de trabajo en México, 1991-2006	44
Tabla 15. Tasa de actividad de la población en México 1993-2009.....	45
Tabla 16. Composición sectorial del empleo en México	47
Tabla 17. Empleo en la industria manufacturera mexicana durante el TLCAN	49
Tabla 18. Productividad del trabajo, horas trabajadas y nivel de empleo en México	52
Tabla 19. Personas en situación de pobreza en México	55
Tabla 20. Coeficiente de Gini en México 2000-2008	58
Tabla 21. Distribución del ingreso corriente en los hogares por deciles en México, 1992-2008.....	59
Tabla 22. Ingreso per cápita en las entidades federativas de México, 2004	60

Tabla 23. Ingresos del gobierno federal en México como porcentaje del PIB	63
Tabla 24. Ingresos tributarios en América Latina.....	64
Tabla 25. Gasto del sector público mexicano como porcentaje del PIB	64

Gráficos

Gráfico 1. IED en México, 1994-2008.....	27
Gráfico 2. Personal ocupado en la industria manufacturera, 1994-2008	48
Gráfico 3. Evolución de la pobreza por ingresos nacional 1992-2008	55

Documentos publicados

- 1/2006. **Propuestas para la cohesión social euro-latinoamericana.** Federico Steinberg, con la colaboración de Nicolás Sartorius y de Vicente Palacio.
- 2/2006. **Perspectivas de futuro del Convenio de Defensa España-EE UU.** Inmaculada C. Marrero Rocha.
- 3/2006. **El papel de la comunidad de inteligencia en la toma de decisiones de la política exterior y de seguridad de España.** Antonio M. Díaz Fernández.
- 4/2006. **Iniciativa española para una Red Transatlántica de Conocimiento. Una propuesta para el acercamiento de Estados Unidos al sistema educativo y científico de la Unión Europea.** Ignacio Molina y Vicente Palacio.
- 5/2007. **España en el actual contexto económico de América Latina: una política exterior coordinada con la Unión Europea y Estados Unidos.** Miguel Solana.
- 6/2007. **Políticas de reforma fiscal en América Latina desde la perspectiva española.** Propuestas para Perú y México. Domingo Carbajo Vasco.
- 7/2007. **La reforma de la carrera militar en España.** Panel de Expertos de Relaciones Transatlánticas y de Seguridad.
- 8/2007. **Política exterior y transparencia informativa.** Juan Luis Manfredi Sánchez.
- 9/2007. **La nueva Asia Central en el contexto internacional.** Nicolás de Pedro y Juan de Luis.
- 10/2007. **La acción internacional de las comunidades autónomas y su participación en la política exterior española.** César Colino.
- 11/2007. **Hacia una nueva cultura de la defensa en España.** Inmaculada C. Marrero Rocha.
- 12/2007. **Los fondos de cohesión como instrumentos de cooperación al desarrollo en América Latina.** Juan de Dios Izquierdo Collado y Rubén Darío Torres Kumbrian.
- 13/2007. **Cooperación en materia de enseñanza/formación militar entre España y los Estados de Iberoamérica.** Javier Chinchón Álvarez.
- 14/2007. **¿Es importante Mongolia para España? Geostrategia y mercado.** Yolanda Fernández Lommen.
- 15/2007. **China en Latinoamérica: oportunidades y retos para España.** Mario Esteban Rodríguez y Javier Santiso Guimaras.
- 16/2007. **La viabilidad del Mercosur. Escenarios y prioridades para España.** José Manuel García de la Cruz, Daniel Gayo Lafée y Ángeles Sánchez Díez.
- 17/2007. **Una hoja de ruta para la defensa europea.** José Enrique de Ayala y Marín.
- 18/2008. **¿Cómo fomentar la inversión asiática en España?** Ana María Goy Yamamoto y Amadeo Navarro Zapata.
- 19/2008. **Los acuerdos de asociación económica (EPA) de la Unión Europea con África Subsahariana.** Ainhoa Marín Egoscozabal.
- 20/2008. **Coordinación entre el Gobierno central y las comunidades autónomas: asignatura pendiente de la cooperación española.** Angustias Hombrado Martos.
- 21/2008. **Los objetivos de España en su acción exterior.** Fundación Alternativas.
- 21*/2008. **The goals of Spain in its Foreign Action.** Fundación Alternativas.
- 22/2008. **Las alianzas para el desarrollo a través de una gestión para resultados: retos y oportunidades para la cooperación española.** Fernando Casado Cañeque.
- 23/2008. **Una nueva etapa en las relaciones entre España y la India.** Rubén Campos Palarea.
- 24/2008. **Las clases medias latinoamericanas y España: oportunidades y desafíos.** David Matesanz Gómez y Andrés Palma Irarrázabal.
- 25/2008. **España y el futuro constitucional de la UE.** Carlos Closa Montero.
- 26/2008. **Movimientos indígenas en América Latina: cinco estudios de casos.** Pilar Monreal Requena.
- 27/2008. **Relaciones bilaterales hispano-vietnamitas.** Antonio J. Peláez Tortosa.
- 28/2008. **Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo.** Eduard Soler i Lecha.
- 28*/2008. **Barcelona Process: Union for the Mediterranean.** Eduard Soler i Lecha.
- 29/2008. **Cooperación al desarrollo y Estados frágiles. Propuestas estratégicas para la presencia activa de España en el África Subsahariana.** José Manuel Albares.
- 30/2008. **El papel de las Fuerzas Armadas en misiones humanitarias de respuesta a catástrofes en el exterior.** Borja Lasheras.
- 31/2008. **Informe-País: Nigeria ¿Por qué es importante la estabilidad de Nigeria para España?** Panel África Subsahariana de Opex.
- 32/2008. **La regulación del pañuelo islámico en el espacio público español.** Alternativas a legislar. Eva Francés Bruno.
- 33/2008. **Protección civil y fuerzas armadas: la unidad militar de emergencias.** María Gómez Escarda y Enrique Vega Fernández.

- 34/2008. **Los biocombustibles en el marco de la crisis alimentaria, energética y ambiental. Reflexiones y propuestas para España.** José Luis Vivero Pol y Carmen Porras Gómez.
- 35/2008. **Integración económica en Centroamérica: retos, oportunidades y escenarios para España.** Fernando Rueda Junquera y Diego Sánchez Ancochea.
- 36/2009. **El Plan África y las relaciones comerciales y de inversión entre España y el África Subsahariana en el contexto de los EPA.** Ainhoa Marín Egoscozabal (Dir.), Carmen Lafuente Ibáñez y Patricia Garrido Llamas.
- 37/2009. **La Cooperación Estructurada Permanente: propuestas para España.** Xira Ruiz Campillo y Francisco Salvador Barroso Cortés.
- 38/2009. **A Future Agenda for the European Security and Defence Policy (ESDP).** Borja Lasheras, Enrique Ayala, Jean-Pierre Maulny, Fabio Liberti, Christos Katsioulis y Sven Biscop.
- 39/2009. **Las relaciones de Rusia con la Unión Europea: desafíos y propuestas.** Javier Morales Hernández.
- 40/2009. **La reforma de la PAC y la agricultura española: alternativas y oportunidades para España.** Raúl Compés López y José María García Álvarez-Coque.
- 41/2009. **Las capacidades civiles y militares de la UE: estado de la cuestión y propuestas de cara a la Presidencia Española 2010.** Cristina Churrua Muguruza y Beatriz Pérez de las Heras.
- 42/2009. **Las medidas de apoyo a las familias de los militares desplegados en misiones internacionales.** María Gómez Escarda.
- 43/2009. **Realidades y espejismos del “Socialismo del siglo XXI” en Venezuela.** Manuel Hidalgo Trenado.
- 44/2009. **La Presidencia Española de la Unión Europea ante la Conferencia de Examen del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares de 2010.** Inmaculada Marrero Rocha

