

AMEP: Resumen de la ponencia: " 20 años del TLCAN. Su impacto en la creciente vulnerabilidad externa de la economía mexicana".

Autor: Dr. Jorge Alfonso Calderón Salazar.

A veinte años de que entró en vigor, el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), se ha situado en el centro de las políticas públicas de México. El tratado, además de cerrar un ciclo de políticas de ajuste estructural instrumentadas desde 1982, profundizó el proceso de transnacionalización de la economía mexicana. En este período se aceleró la apertura comercial colocando al país en una situación vulnerable y altamente dependiente de la dinámica de la economía estadounidense.

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

A diferencia de la Unión Europea (UE), que había incorporado a países en vías de desarrollo como España, Portugal y Grecia, a partir de un trato especial que se tradujo incluso en el financiamiento de proyectos de infraestructura social y productiva y en una exigencia de democratización previa, el TLCAN fortaleció la política de desregulación financiera y inversión extranjera y privatización de empresas públicas y otorgó un trato aparentemente de iguales a países con profundas asimetrías.

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

El TLCAN impuso importantes desventajas comerciales y productivas para México:

- Dejó fuera de la negociación los derechos de los trabajadores mexicanos migrantes y sus familias y la regulación de los flujos migratorios permitiendo así el mantenimiento de las disparidades en materia de condiciones sociales y laborales.
- Estableció un periodo demasiado rápido de desgravación adicional a la radical desprotección arancelaria y cambiaria que ya había sufrido la economía mexicana al ingresar al GATT con desventajas sustanciales para el reajuste de la planta productiva en general. Además, en este lapso se

redujo el financiamiento a la reconversión productiva y el cambio tecnológico; se desreguló la inversión extranjera de EU y Canadá y se le dio trato como nacional; se aceleró la desnacionalización productiva y se generaron dos serias crisis económicas (1994-1995 y 2008-2009) cuyos efectos negativos fueron acentuados por la eliminación de controles a flujos de capital especulativo que estableció el TLCAN.

- Consolidó y amplió el control de Estados Unidos sobre los mercados agropecuarios mexicanos al aceptar México exportaciones agrícolas libres de permiso previo y de aranceles desde el primer día de su entrada en vigor, lo que ha tenido efectos negativos para amplios sectores de los productores mexicanos de granos básicos, especialmente trigo, maíz y frijol.
- Mantuvo los subsidios de Estados Unidos a sus productos agropecuarios de exportación.
- Propició el fortalecimiento del control extranjero en el autotransporte, sector financiero, agroindustrias y cadenas de tiendas de autoservicio de México.
- Impuso un sistema supranacional tripartito de arbitraje obligatorio de controversias que deja en desventaja la protección de los intereses y derechos de México.
- Los acuerdos complementarios laboral y ambiental no compensaron esas desventajas.

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

El TLCAN estableció un rápido período de desgravación adicional a la acelerada reducción arancelaria previa y posterior al ingreso de México al GATT realizada a mediados de los años ochenta. Aumentó la regla de origen a 60% o más del costo neto de la producción automotriz, motores y autopartes. Además, al establecerse una regla de origen trinacional, desapareció la regulación previa de decreto automotriz mexicano que obligaba a la compra de un porcentaje de insumos fabricados en plantas instaladas en territorio nacional. Esto, unido a la ausencia de una política pública de fomento industrial, aceleró la pérdida relativa de participación de la industria nacional de autopartes. Esto propició que continuara la ruptura de cadenas productivas iniciada con la crisis de 1982-1983.

La ausencia de políticas públicas activas en materia de reconversión industrial y cambio tecnológico, dificultó un reajuste ordenado de la planta productiva del país.

Además, la desregulación de la inversión extranjera y la adopción, en el TLCAN y después en el Tratado Mundial de Comercio, (que dio origen a la Organización Mundial de Comercio), del principio de trato nacional a corporaciones transnacionales, unida a que la insolvencia de numerosas empresa mexicanas duramente golpeadas por la recesión de la década perdida (los años ochenta del siglo XX) aceleraron la desnacionalización del aparato productivo interno. La carencia de una estrategia nacional de reconversión productiva dificultó la adaptación e innovación tecnológica de la planta productiva nacional, limitando su acceso y elevando sus costos.

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

En los últimos 20 años la economía mexicana mantiene un dinamismo desigual e inestable. En dicho periodo se registró una profunda crisis (diciembre de 1994), considerada en su momento por el Fondo Monetario Internacional (FMI) como la primera del siglo XXI, pues reflejó la alta vulnerabilidad que la actividad especulativa deja a los países inmersos en procesos de liberalización. La desregulación de los flujos de capital que estableció el capítulo once del TLCAN influyó en el incremento de la volatilidad de los flujos de capital especulativo. Pero, es ante todo responsabilidad del gobierno de Carlos Salinas (1988-1994) el crecimiento desordenado del endeudamiento público en dólares situados en el mercado financiero interno (los llamados mexdólares) y el no haber tomado eficaces medidas preventivas regulatorias que impidieran la acelerada especulación financiera que llevó a un crecimiento desordenado de los créditos otorgados por la recién privatizada banca mexicana –que abandonando toda medida prudencial no creó reservas adecuadas e incurrió en prácticas que en un entorno de fuga de capitales y crisis de confianza originó una importante devaluación en 1995 con su secuela de alta inflación, insolvencia generalizada. crisis financiera y productiva, desempleo y caída del PIB.

La inestabilidad de la balanza de pagos y la vulnerabilidad externa se vincula a una pérdida de autonomía de la política macroeconómica debido a la rápida liberalización y la estrecha integración a la economía estadounidense.

Las políticas de ajuste estructural y la apertura comercial lograron frenar la inflación, pero no se aprovechó el comercio y la IED para generar un crecimiento

rápido y estable del empleo en el sector formal y de la renta por habitante basado en una mayor acumulación de capital y en el progreso técnico.

La desregulación de la inversión extranjera no generó una crisis de la balanza de pagos. El superávit en balanza de capitales, en términos generales, compensó el déficit en cuenta corriente y permitió incrementar las reservas internacionales. Esto se debió a que crecieron las entradas de capital foráneo por las privatizaciones de empresas públicas y la adquisición por bancos extranjeros de las principales instituciones financieras mexicanas; pero, fundamentalmente, fue resultado de la transnacionalización de importantes sectores del aparato productivo mexicano, incluyendo algunos corporativos industriales, comerciales y agropecuarios. Adicionalmente ha crecido significativamente la inversión en cartera.

Las entradas de capital elevaron los precios de algunos activos financieros internos. Sin embargo, estos resultados positivos no hicieron más que abonar el terreno para la reaparición de las dificultades causadas por los grandes montos acumulados de deuda externa.

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

En resumen, las nuevas políticas económicas y el aumento de las entradas de IED no han logrado impulsar la formación interna de capital.

El aumento de las entradas de capital ha permitido un persistente superávit de la balanza de capitales que han permitido cubrir el déficit comercial global y el déficit de la balanza en cuenta corriente.

Durante el período en que ha estado en vigor el TLCAN México ha tenido superávit comercial con Estados Unidos. Pero ha crecido el déficit comercial con el resto de mundo, especialmente con China y Europa, generando, como se expuso, un déficit comercial global.

Por otra parte, los elevados flujos de inversión extranjera directa, el alto y continuo nivel de inversiones foráneas en instrumentos de deuda pública internos así como los créditos externos a empresas establecidas en territorio nacional, --que año con año permiten obtener el referido superávit en balanza de capitales que posibilita mantener un precario equilibrio macroeconómico de las cuentas de intercambios internacionales de México--, han contribuido, a su vez, a incrementar el déficit de

la balanza de servicios, no sólo por el mayor servicio de la deuda sino también por el efecto negativo de las transferencias al exterior por concepto de utilidades de la IED y el pago de dividendos, todo lo cual origina una tendencia deficitaria en la balanza global en cuenta corriente. Esto ha obligado a dirigir constantemente la política económica a conseguir importantes corrientes de financiamiento exterior para equilibrar la balanza de pagos. Así, el financiamiento externo ha tenido un limitado efecto en la formación interna de capital y el crecimiento de la productividad, por ello no se ha reflejado en un sustancial fortalecimiento de la base productiva y la competitividad internacional del conjunto del sistema industrial nacional.

Los inversionistas extranjeros y empresas multinacionales han presionado para que las autoridades mexicanas amplíen la desregulación pactada en el TLCAN. Las áreas prioritarias de inversión norteamericana están puestas en los sectores como la petroquímica básica, energía eléctrica, gas natural y petróleo, así como otros sectores relacionados con la infraestructura: aeropuertos, puertos, ferrocarriles, telecomunicaciones, satélites y sector financiero. A decir de los propios inversionistas norteamericanos, el gobierno mexicano ha facilitado la realización de alianzas estratégicas, representando hasta ahora la principal línea de negocios con México. Es decir, la inversión extranjera está llegando para adquirir las "joyas de la familia" tanto del sector privado como del público.

La crisis de 2008-2009 es testimonio elocuente de esta alta vulnerabilidad de la economía mexicana originada por la creciente integración subordinada a la economía de Estados Unidos, su pérdida de autonomía y el impacto de los desequilibrios financieros internacionales.