

Lecciones del TLCAN: El Alto Costo del “Libre” Comercio

Sarah Anderson

Alberto Arroyo

John Dillon

John Foster

Manuel Ángel Gómez Cruz

Karen Hansen-Kuhn

David Ranney

Rita Schwentesius



Alianza Social Continental
www.asc-hsa.org



Primera edición en español:
México, Noviembre 2003
Coordinador y Editor Responsable:
Alberto Arroyo Picard

D.R. © Red Mexicana de Acción frente al Libre
Comercio (RMALC)
Godard No. 20, Col. Guadalupe Victoria
C.P. 07790 México, D.F.
Correo electrónico: rmalc@laneta.apc.org
Página electrónica: www.rmalc.org.mx

Primera edición en inglés: Canadá, Noviembre 2003
Coordinadores y Editores Responsables
Karen Hansen-Kuhn y John Dillon

D.R. @ Canadian Centre for Policy Alternatives
410-75 Albert Street
Ottawa, Canada K1P 5E7
Mail: ccpa@policyalternatives.ca
Web site: www.policyalternatives.ca

Alianza Social Continental (ASC)
www.asc-hsa.org

Common Frontiers
<http://www.web.net/comfront/>

Development Gap
www.developmentgap.org

Alliance for Responsible Trade
www.art-us.org

Impreso y hecho en México
Permitida su reproducción total o parcial dando
crédito e informando su utilización a las
organizaciones editoras.

Los artículos presentados son responsabilidad de los
autores y no de las organizaciones editoras en su
conjunto.

Agradecemos el apoyo de:
MacArthur Foundation; The Rockefeller
Foundation y
Solidago Foundation.

Traducción:
Development Gap y
Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio

Í N D I C E

Introducción

Alberto Arroyo Picard • Universidad Autónoma Metropolitana/
Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio ■ 5

Resumen Ejecutivo ■ 8

EL TLCAN EN MÉXICO: PROMESAS Y REALIDADES EN SU
DÉCIMO AÑO

Alberto Arroyo Picard • Universidad Autónoma Metropolitana/
Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio ■ 23

IMPACTO DEL TLCAN EN EL SECTOR AGROALIMENTARIO
MEXICANO
EVALUACIÓN A 10 AÑOS

Manuel Ángel Gómez & Rita Schwentesius Rindermann •
Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la
Agroindustria y la Agricultura Mundial-Programa Integración
Agricultura-Industria ■ 44

TLCAN A 10 AÑOS: UNA EVALUACIÓN EN EEUU

David Ranney • Alliance for Responsible Trade ■ 61

EL TLCAN EN CANADÁ: LA ÉPOCA DE UNA
UPRA-CONSTITUCIÓN

John Dillon Kairos • Canadian Ecumenical Justice Initiatives/Common
Frontiers
John Foster • North-South Institute ■ 76

LAS REGLAS PARA INVERSIONES AMENAZAN LA
DEMOCRACIA EN LOS TRES PAÍSES

Karen Hansen-Kuhn • The Development GAP/ART,
Sarah Anderson, Institute for Policy Studies/ART
John Foster • North-South Institute ■ 104

I N T R O D U C C I O N

Mtro. Alberto Arroyo Picard*

Cuando los líderes de Canadá, Estados Unidos y México firmaron el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1993, lo proclamaron no solo como un acuerdo para quitar las barreras al comercio, sino como un instrumento que aumentaría el crecimiento económico, crearía empleos y fortalecería democracia. Los siguientes estudios de caso nacional, preparados por miembros de redes civiles nacionales en los tres países, demuestran que los resultados concretos han sido dramáticamente distintos a esos optimistas pronósticos. Antes de entrar a un análisis objetivo de los resultados del acuerdo, es necesario explicitar la postura común de nuestras redes ante la globalización.

No pensamos en economías aisladas, ni somos nostálgicos del pasado. Ningún país puede permanecer aislado de la economía mundial. Creemos que debemos integrarnos a la economía y al mercado mundial, pero estamos convencidos que no hay una única forma de hacerlo y el libre comercio no es la única y pensamos que tampoco la mejor forma de hacerlo. Consideramos que debemos integrarnos desde un proyecto nacional de desarrollo. Dicho proyecto debe tomar en cuenta las condiciones del mercado mundial, pero no para ser pasivo ante ellas sino para buscar en ellas como sacar adelante dicho proyecto. No hay que negociar quitar toda las regulaciones y dejar que el mercado mundial modele a nuestros países (acuerdos de libre comercio), sino por el contrario, debemos negociar reglas para la economía mundial que garanticen sus sustentabilidad y la viabilidad de un desarrollo justo para nuestros países (acuerdos para el desarrollo justo y sustentable) La Alianza Social Continental, de la que nuestras redes son miembros, ha presentado una propuesta integral en dicho sentido¹.

* Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y Miembro del Equipo de coordinación de la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC) y del Equipo operativo de la Alianza Social Continental

¹ Colectivo Alternativas para las Américas Hacia un Acuerdo Hemisférico de los Pueblos. La cuarta versión puede bajarse de Internet www.asc-hsa.org. En Inglés o español. Se está preparando la traducción al Alemán La segunda versión está publicada en 5 idiomas: Inglés, español, Francés, Portugués y Kreol. (Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y Miembro del Equipo de coordinación de la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC) y del Equipo operativo de la Alianza Social Continental

Tampoco pensamos que no debe negociarse con Estados Unidos. Tanto Canadá como México tienen históricamente con dicho país la mayoría del comercio y es el origen de la mayoría de las inversiones externas. Era bueno en principio formalizar las reglas de dicha relación. Antes del TLCAN la relación comercial se basaba en el Sistema General de Preferencias que eran reglas unilateralmente definidas por Estados Unidos y que cambiaban constantemente, era pues bueno pactar reglas más estables y bilaterales. El problema está en la orientación con la que se negoció y las reglas concretas que se pactaron.

Es importante tener en cuenta que el TLCAN es mucho más que un acuerdo de apertura comercial, de liberalización, de entrada y salida de mercancías. Va mucho más allá que la OMC, incluye muchos temas que apenas ahora se discuten si se incorporan a las negociaciones de la OMC (inversión, propiedad intelectual, papel del Estado, compras gubernamentales, servicios). Incluye todo el sector agropecuario que ningún país desarrollado lo ha liberado completamente.

El TLCAN fue un paso más en la extensión y consolidación del modelo neoliberal que se fue imponiendo en casi todo el mundo vía las condiciones anexas a los acuerdos de ajuste estructural del Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). En el caso de los países subdesarrollados el mayor poder lo ha tenido el FMI ya que periódicamente entraban en crisis de pagos de su deuda externa y la renegociación sólo es posible si se tiene el aval del FMI y éste no lo dará sino si se firman cartas de intención que no son otra cosa que la imposición de una estrategia económica de corte neoliberal y las medidas para ir reorientando las economías a la producción para la exportación y acentuar el papel del sector privado, transformando las economías en economías dejadas a las solas fuerzas del mercado.

Sin embargo la década de los 90's, mostró el límite de este mecanismo de imposición y generalización de la lógica neoliberal. En primer lugar los tigres asiáticos no siguieron las recetas del BM y el FMI y pudieron hacerlo, y además con gran éxito económico, debido a que no tenían deudas impagables. Y el caso de México mostró otra limitación. Salinas pierde las elecciones en 1988 y tiene que imponerse con un fraude. ¿Qué pasará si los gobernantes aliados y convencidos de las bondades del neoliberalismo empiezan a perder el poder debido al descontento que genera tanto empobrecimiento que genera este modelo? Es decir ambos casos hizo pensar al poder económico mundial que había que hacer algo que realmente garantizara la continuidad de esta estrategia económica. La nueva pieza son precisamente los TLC.

Los TLC's buscan en el fondo convertir en ley supranacional el modelo neoliberal y con ello ser una especie de seguro contra cambios democráticos. No pudo expresarlo mejor el ex Director General de la Organización Mundial del Comercio (OMC), Renato Ruggiero: la negociación de acuerdos internacionales de inversión es como "redactar la constitución de la economía de un solo mundo." Es decir una especie de

"Constitución", en el sentido legal del término, que garantiza derechos al capital y prácticamente no marca obligaciones: Estos acuerdos delimitan lo que los Estados pueden o no pueden hacer. En adelante las decisiones fundamentales de la política y estrategia económicas de nuestros países ya no corresponderán a las instituciones democráticas de cada país, se fijan en una ley supranacional.

Se suele asociar en el discurso oficial el libre comercio con democracia. En realidad es verdad que casi todos los países tienen elecciones y democracia formal. Pero los TLCs fijan en ley supranacional las grandes orientaciones para el proceso económico, reducen sobre manera la posibilidad de que precisamente esos representantes electos puedan influir y orientar la dinámica de la economía según los intereses de la mayoría de su población. Los tratados de libre comercio sacan del ámbito de las instituciones democráticas representativas la orientación de la economía. La democracia y las elecciones cada vez tiene menos que ver con la vida económica de la gente, con su nivel de vida, con la posibilidad de tener empleo, de mantener su derecho a la salud a la educación, etc. Todo lo que tiene que ver con su nivel de vida ya no se decide por los que él elige.

El TLC Se basa en una teoría económica que plantea que todo funciona mejor dejado a las solas leyes del mercado. No sólo liberaliza el comercio exterior sino que establece mecanismos para que todo se deje al mercado. Trata de quitar toda regulación o intervención en el mercado. No se negocia desde un proyecto nacional de desarrollo, sino que, como dijo el jefe de las negociaciones mexicanas, el Dr. Herminio Blanco: "el mejor proyecto de país es no tener proyecto de país y dejar que el mercado modelo el mejor México posible." Esta teoría no tiene comprobación histórica. En ningún país del mundo el mercado por si mismo ha logrado sustentabilidad y justicia social.

Los siguientes artículos demuestran que el TLCAN ha fracasado en cumplir con las promesas de sus defensores: aumentar el crecimiento, crear más y mejores empleos y fortalecer la democracia en la región. En la realidad el TLCAN ha sido devastador para trabajadores y la mayoría de la población de los tres países y ha aumentado la presión sobre Canadá y México a ajustarse a las políticas exteriores de Estados Unidos. Aún más alarmante, los tres gobiernos están trabajando para extender este modelo fracasado a través de las Américas en la propuesta de Área de Libre Comercio de las Américas. Antes de dar un salto a ese abismo, los ciudadanos y gobiernos a través del hemisferio deben pararse y examinar los resultados concretos de este modelo de globalización corporativa.

RESUMEN EJECUTIVO

Los partidarios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), tanto de las grandes empresas corporativas, como políticos, siguen defendiendo este tratado comercial. Se atreven a afirmar que ha tenido efectos benéficos sobre trabajadores y consumidores de los tres países involucrados: Canadá, Estados Unidos, y México.

Sin embargo, los datos muestran que el impacto del TLCAN en la mayoría de las personas de los tres países ha sido devastador. Se han perdido más empleos que los que han creado, se han abatido los salarios, empeorado la pobreza y la desigualdad. En cambio, se han incrementado enormemente los derechos y el poder de las grandes corporaciones.

El TLCAN también ha sido utilizado para debilitar la soberanía y promover la asimilación económica a los Estados Unidos. Ha ejercido mayor presión sobre Canadá y México para que se sometieran a los objetivos de la política exterior de los Estados Unidos, aunque hay que destacar que México se opuso a la guerra y se ha mantenido en el grupo de los 20 en torno a las negociaciones agrícolas en la OMC. Lo más alarmante es que los tres gobiernos están resueltos a extender este fallido modelo a todo el continente en la propuesta Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Los ciudadanos y hacedores de políticas de todo el hemisferio deberían detenerse y echar un vistazo a los resultados concretos de este tratado trilateral de comercio e inversión antes de profundizar en el abismo del libre comercio.

▫ CANADÁ

En Norteamérica, la era del libre comercio comenzó con la firma del Tratado de Libre Comercio Canadá-EE.UU. (CUFTA) en 1988. Sus defensores presumen que creció el comercio entre las dos naciones de 116 mil millones de dólares estadounidenses en 1985 a más de 240 mil millones de dólares en 2002. Entre 1989 y 2002 las exportaciones canadienses a los EE.UU. se incrementaron en un 225%, mientras que las importaciones de los EE.UU. subieron un 162%. Políticos y expertos de los medios de comunicación toman estas cifras como "prueba" del "éxito" del TLCAN. Sin embargo, el comercio no era el fin, sino que prometieron que el libre comercio incrementaría el decepcionante índice de crecimiento económico, que en los ocho años previos al CUFTA había promediado solamente 1.9% per capita anual. No fue así. En los primeros cinco años del tratado, el crecimiento real del PIB per capita fue

en realidad negativo, promediando -0.4% al año. El índice del PIB creció después de que el TLCAN entró en vigor, pero durante la era total de libre comercio promedió 1.6% anual, que está aún por debajo del índice previo al CUFTA.

PRODUCTIVIDAD • La principal razón económica para el libre comercio era, no obstante, que el incremento del comercio de dos vías aumentaría la productividad canadiense y por lo tanto resultaría en mayores salarios y en un mejoramiento de las condiciones de vida.

Lo que pasó de hecho fue que, entre 1989 y 1993, la productividad promedio de trabajo en el sector empresarial creció a una tasa anual de 0.6%, menos de la mitad de su índice de crecimiento en los ocho años anteriores (1981-88), cuando la productividad aumentó en un 1.6% por año. En el mismo periodo del CUFTA (1989-93), el salario real por hora en Canadá aumentó sólo un 0.2% por año—menos de la mitad que el 0.5% de incremento promedio en los años previos al libre comercio. Es verdad que en los años del TLCAN (1994-2002) el crecimiento de la productividad se recuperó superando el índice previo al CUFTA, promediando 2.1%; pero las ganancias reales del salario siguieron detrás de los incrementos de productividad. Fueron los patronos, no los trabajadores, los que cosecharon los beneficios del resultado de la mejora de la productividad.

Una comparación de aumento de productividad y costos de fabricación en el sector clave de manufactura en los EE.UU., Canadá y México desde 1993 hasta Junio del 2002 muestra que, en este periodo, en Canadá aumento solamente 14.59%, mientras que el incremento en los EE.UU llegó al 53.36 y en México 53.6%. Los costos de la mano de obra en las manufacturas, calculados en dólares americanos, de hecho cayeron en los tres países, aún mayor evidencia de que las ganancias de productividad no fueron destinadas a los trabajadores de ninguno de los tres países involucrados en el TLCAN.

En los tres años anteriores al CUFTA, la productividad en la manufactura de Canadá se sostuvo al nivel de 83% de la de los EE.UU. Para el 2000, había descendido a tan sólo el 65%. Así que la brecha en la productividad se amplió en lugar de reducirse, cosa contraria a lo prometido por quienes apoyaban el libre comercio.

Una de las razones para la extensión de la brecha de productividad es el dominio de corporaciones transnacionales foráneas en la manufactura canadiense, ya que las corporaciones extranjeras generalmente invierten mucho menos que las firmas nacionales en investigación industrial y desarrollo.

INVERSIONES • Los promotores del libre comercio predijeron que éste llevaría a una nueva inversión extranjera directa (IED) en Canadá y a la expansión de plantas sucursales propiedad de los Estados Unidos. Tales inversiones estadounidenses tuvieron un modesto crecimiento de C\$36.8 miles de millones en los años del CUFTA, y un pos-

terior C\$102 miles de millones bajo el TLCAN hasta el 2002. Pero la mayor parte de esta "inversión" tomó la forma de adquisiciones de firmas canadienses, no de nuevas inversiones. Desde 1985 hasta el 2002, ha habido 10,052 adquisiciones foráneas de compañías canadienses, 6,437 de ellas por corporaciones estadounidenses.

De la nueva inversión extranjera directa en Canadá en este periodo, el 96.6% fue por adquisiciones y sólo un mísero 3.4% fue de nuevos negocios. Y para empeorar las cosas, muchas de estas adquisiciones fueron financiadas a través de préstamos dentro de Canadá.

Al mismo tiempo, hubo un marcado incremento en la IED (Inversión Extranjera Directa) canadiense en los Estados Unidos, mostrando un patrón de retiro de inversión de Canadá. En el 2002, los canadienses mantuvieron cerca de 133 mil millones de dólares de valor en IDE en los Estados Unidos, tres veces más de lo que tuvieron en 1990; pero esto no quiere decir que los inversionistas canadienses tomaran el control de industrias estadounidenses clave. Como Mel Hurtig señala "No existe una sola industria en los Estados Unidos que sea en su mayoría propiedad de extranjeros o controlada por ellos." En 1999, los Canadienses tenían menos del 0.6% de inversión industrial estadounidense.

PÉRDIDA DE EMPLEOS Y "FLEXIBILIDAD" LABORAL • Quienes apoyan el TLCAN al presumir su "éxito, le adjudican un incremento de trabajo y prosperidad en los tres países. Se ha admitido que, durante los nueve primeros años del TLCAN, la oferta de empleo en Canadá se incrementó en un 19%, representando una ganancia de 2.7 millones de nuevos empleos. Pero solo menos de la mitad de estos nuevos empleos son de tiempo completo. Y este aparentemente próspero periodo de ganancia de empleos en Canadá bajo el TLCAN debe ser contrastado con el anterior periodo de seis años de fuertes pérdidas de empleos bajo el CUFTA. Entre 1988 y 1994, Canadá perdió 334,000 trabajos en la manufactura, equivalentes a un 17% del total del empleo existente en 1987 (año anterior a que el CUFTA entrara en vigor). El índice oficial de desempleo en Canadá creció de un promedio de 7.8% en 1988-90 hasta el 11% durante 1991-93.

Durante los primeros 13 años bajo el CUFTA y el TLCAN, Canadá creó menos de la mitad de empleos de tiempo completo que durante los 13 años anteriores. Es más, muchos de los trabajos creados durante el TLCAN han sido de medio tiempo, inciertos, con pocas prestaciones, ello es particularmente grave para las mujeres. Un estudio de las condiciones del mercado laboral en Canadá bajo el TLCAN halló que "los trabajadores de medio tiempo, en su gran mayoría mujeres, ganaban sólo dos tercios del salario de trabajadores de tiempo completo y menos del 20% de estos trabajadores tenían prestaciones.

El año 2002 estuvo marcado por un incremento, a primera vista impresionante, de 560,000 empleos en Canadá, pero el 40% de ellos no eran de tiempo completo y

otro 17% eran auto empleados. Así, aunque la estadística general de empleos parece positiva, el proceso de creación de una fuerza de trabajo más flexible (forma elegante de llamar a la precarización del empleo) continúa.

PROGRAMAS SOCIALES • La elite empresarial de Canadá ha argumentado firmemente que, para que Canadá pueda competir en el TLCAN, sus programas sociales tendrían que ser cancelados para equilibrarse con los niveles generalmente inferiores de EE. UU. Este proceso comenzó tan sólo cuatro meses después del implemento del CUFTA, cuando el gobierno de Mulroney redujo el presupuesto de 1989. Impuso cortes a Seguros para el Desempleo, a Seguridad para la Tercera Edad y a transferencias federales para los sectores de salud y educación. Este patrón de cortes a los gastos sociales continuó durante el mandato del gobierno Conservador y fue acelerado por los Liberales después de que tomaron posesión en 1993 - especialmente en el presupuesto de 1995, el cual incluía \$29 mil millones en cortes de gastos para los tres años siguientes - .

El ejemplo más contundente de esta decreciente armonización de la política social canadiense es lo que sucedió con los seguros para el desempleo. El sistema de UI (Seguros para el Desempleo) ha sido recortado repetidas veces por el gobierno Conservador y el gobierno Liberal para acomodarse a los bajos estándares prevalentes en Estados Unidos. Mientras que en 1989, un 87% de los desempleados en Canadá calificaban para beneficios de UI (en comparación a un 52% en EE. UU.), para el 2001 sólo un 39% de canadienses sin trabajo podían calificar para ser parte de esta cobertura. Estos amplios cortes afectan más a mujeres que a hombres, ya que con frecuencia las mujeres deben trabajar sólo medio tiempo y entrar y salir de la fuerza laboral para cubrir responsabilidades de cuidado de niños.

DISPUTAS DE COMERCIO • El gobierno de Mulroney y otros partidarios del comercio libre argumentaban que un tratado de libre comercio con EE. UU. exentaría a Canadá de la arbitraria política estadounidense de anti-dumping y de las medidas de impuestos compensatorios. De nuevo esta promesa resultó ser falsa. Canadá sigue sujeta a las acciones arbitrarias de EE. UU. tales como el punitivo impuesto estadounidense en la cuantiosa exportación canadiense de madera. Todo lo que obtuvo Canadá fue una garantía de que comisiones especiales decidirían si las leyes de comercio de EE. UU. estaban siendo aplicadas correctamente. Pero incluso si una comisión contrarrestara a EE. UU., este país seguiría siendo libre de modificar sus leyes unilateralmente para negar estas imposiciones.

Antes de la era del libre comercio, Canadá podía oponerse a los cargos estadounidenses argumentando que su apoyo a la agricultura, su desarrollo regional y sus programas de transporte "distorsionaban" el comercio, pero en los tratados del libre comercio todos estos casos fueron resueltos a favor de EE. UU.

AGRICULTURA • La experiencia de los agricultores canadienses demuestra claramente que mayor comercio no necesariamente se traduce en mayor prosperidad. El Sindicato Nacional de Agricultores señala que, desde 1988, la exportación agrícola se ha casi triplicado, pero el ingreso neto de los agricultores (ajustado a la inflación) ha caído en un 24%. En el mismo periodo, la deuda de las granjas se ha duplicado, un 16% de agricultores canadienses han sido desalojados de sus tierras, el número de agricultores independientes ha caído en un 66% y hay 2,400 empleos menos en la industria procesadora de alimentos agrícolas.

El Sindicato Nacional de Agricultores concluye que los acuerdos de libre comercio "tal vez incrementen el comercio, pero alteran terriblemente el alcance relativo y el poder mercantil de quienes forman la cadena de producción agrícola. El libre comercio ayuda a Cargill y a Monsanto, no a los agricultores."

DESIGUALDAD SOCIAL • Canadá se ha convertido en una sociedad notoriamente desigual en la era del libre comercio. El ingreso real bajó para la mayoría de los canadienses en los 90's. En 1999 el ingreso medio es 2% menor que en 1990. Esta caída no puede ser atribuida totalmente al libre comercio, pero es innegable que la caída salarial, la pérdida de muchos empleos seguros y de tiempo completo y el amplio recorte en las transferencias de pagos sociales, han contribuido en forma significativa a aumentar la desigualdad.

El comercio libre y otras políticas económicas neoliberales, también han llevado a una distribución más desigual de la riqueza. De 1984 a 1999, el más empobrecido 40% de canadienses vio su parte de la riqueza nacional reducida de un 1.8% de todas las ganancias individuales a sólo un 1.1%. Durante el mismo periodo, el más enriquecido 10% de la población disfrutó de un incremento en valor neto de un 51.8% a un 55.7%.

▫ ESTADOS UNIDOS

Los defensores del TLCAN en Estados Unidos daban que éste crearía más empleos a través de mayores exportaciones y que estos empleos proveerían buenos sueldos y prestaciones. Predijeron incluso que el crecimiento económico generado por el libre comercio promovería la igualdad económica y la reducción de la pobreza. Índices de productividad más altos, agregaron, elevarían el estándar de vida de los trabajadores estadounidenses, mientras que los acuerdos paralelos protegerían el medio ambiente y los derechos laborales.

Ahora, diez años después, ninguna de estas afirmaciones se ha materializado. De hecho, ha ocurrido exactamente lo contrario. No alegamos que todos los problemas económicos listados a continuación hayan sido causados sólo por el TLCAN, pero

creemos que los ha empeorado. Más importante aún, el TLCAN es ahora sólo una parte - aunque una parte crucial - de una estructura global de "libre comercio" que glorifica las maquinaciones de un mercado no regulado, desprestigia la planificación y regulación gubernamental y percibe a los seres humanos y a la sociedad civil como poco más que compradores en un vasto supermercado continental.

Canadá y México son los socios No. 1 y No. 2 de EE. UU. en términos de volumen de exportación. Juntos constituyen el 39% de toda la actividad comercial de EE. UU. y su importancia es aún mayor cuando consideramos el volumen de capital que circula dentro de América del Norte. Así que debemos de observar específicamente los impactos del comercio y el flujo de inversiones en EE. UU. y también corroborar si, después de diez años de TLCAN, este modelo de comercio libre está cumpliendo las promesas que sus defensores hicieron. Si las promesas no han sido cumplidas, como creemos que es el caso, es tiempo ya de considerar otras alternativas.

EL TLCAN Y EL EMPLEO • El número exacto de trabajadores estadounidenses afectados negativamente por el TLCAN es difícil de calcular. Una Ley especial del Congreso creó un programa de beneficios para trabajadores que hubieran perdido su trabajo a causa del TLCAN. En este programa para julio del 2002 se habían registrado 413,123 desempleados. Pero esta cifra es fuertemente subestimada, ya que muchos trabajadores no conocen este programa y otros piden ayuda en programas de ajuste comercial más comunes. También es pertinente mencionar que sólo califican trabajadores industriales. Trabajadores de servicios públicos no son considerados, tampoco trabajadores que perdieron su empleo por causa indirecta del TLCAN, tales como distribuidores automotrices despedidos cuando la planta automotriz se mudó a México. Así que el número de empleos perdidos directa o indirectamente por el TLCAN es mucho mayor que 413,123.

El empleo en EE. UU. sí aumentó a finales de los 90's, pero se perdieron buenos empleos y se crearon empleos que pagan sueldos más bajos y ofrecen menos prestaciones. Este cambio es perceptible en el hecho de que, entre 1990 y el 2000, las industrias manufactureras en EE. UU. perdieron 1.5 millones de empleos. Mientras tanto, el sector de servicios aumentó sus empleos en 10.5 millones y los empleos en el comercio al mayoreo y al menudeo aumentaron 3 millones.

Los empleos en el área de servicios sumaban el 99% del total de empleos creados durante la década de 1990. Las estadísticas de los trabajadores industriales desplazados indican que sufrieron una reducción de sueldo del 13% en promedio cuando volvieron a encontrar trabajo en áreas de servicio. Los salarios promedio en áreas de servicio son sólo el 77% en comparación con los de manufactura.

TLCAN Y LAS CONDICIONES DE TRABAJO • Durante el debate del TLCAN, los sindicatos

temieron el impacto que generaría en los derechos de los trabajadores. La administración de Clinton respondió con un débil tratado paralelo en materia laboral diseñado para ganar algo de apoyo de los trabajadores. Sin embargo, este tratado lateral es tan desdentado (falta de mecanismos para su aplicación forzosa) y débil que nunca ha protegido de manera efectiva los derechos de los trabajadores. Tal como temieron los sindicatos, las grandes facilidades otorgadas por el TLCAN permitieron a las corporaciones mudar sus operaciones fuera de EE. UU., y les ha dado el poder de amenazar con retirarse para socavar la seguridad del trabajo y calidad y desanimar la organización sindical. Cuando las empresas se retiran, se pierden empleos no por la creciente competencia de las importaciones canadienses y mexicanas, sino por la disponibilidad de salarios más bajos en cualquier otro lugar.

Los estudios revelan que, entre 1992 y 1995, más de la mitad de los empleadores encuestados han usado la amenaza de cerrar o trasladar su producción durante los procesos de organización de sindicatos y de resistir los esfuerzos de negociación del sindicato si el proceso de organización se realiza. El número anual de nuevos miembros que los sindicatos ganaron a través de esfuerzos de organización, cayó de 300,000 en la mitad de los años 70 a menos de 100,000 para mediados de los 90.

Los defensores del TLCAN alegan que los mayores índices de productividad ocasionados por el libre comercio protegían los estándares de vida de los trabajadores estadounidenses. De hecho, la productividad sí aumentó durante la década de los 90, pero los salarios relativos a este crecimiento de productividad han perdido terreno considerable. Mientras la productividad crece 25% entre 1990 y 2000, el crecimiento real del salario sólo creció el 8%. En consecuencia, en una era de alta movilidad de capital y de caída de la tasa de sindicalización, la relación de salarios y productividad se ha deteriorado y el resultado ha sido un estándar de vida más bajo para los trabajadores estadounidenses.

El estancamiento de salarios y el cambio de la estructura del empleo ha contribuido a una importante redistribución de ingresos. Durante los años 90, el 5% de la población más acaudalada en EE. UU. aumentó su riqueza casi un 3%, tomando en cuenta el total del ingreso familiar; mientras que el 20% de los más pobres perdieron alrededor del 4% de sus ingresos.

Los efectos de estos cambios inducidos por el TLCAN incluyen una disminución del número de trabajadores con seguro médico, de quienes fueron trasladados a trabajos sin tales prestaciones; de un gran aumento de empleos de medio tiempo, temporales, de llamados y otras formas de trabajo eventual, aumentos en las tasas de pobreza e indigencia y aumento en las tasas de encarcelamientos.

El cambio de empleos a sectores de salario más bajo, no sólo ha disminuido salarios en EE. UU., sino que también ha creado un sistema global de producción en el cual los bienes se producen a precios más bajos. Algunos economistas han argumen-

tado que este sistema es más "eficiente," pero también ha reducido la disponibilidad de los consumidores de comprar los productos hechos bajo el sistema de salarios bajos. Durante la década de 1990, esta negligencia fue enfrentada debido a un gran incremento en la deuda del consumidor—desde el 63% del ingreso anual individual en 1979 hasta el 85% en 1997. Entre 1990 y 2000, las deudas en tarjetas de crédito crecieron de 432 mil millones de dólares a 1.17 billones.

Este nivel de endeudamiento del consumidor ha sido una carga en la recuperación económica en EE. UU. y la deuda ha provocado el crecimiento de balance negativo de comercio. El déficit comercial de EE. UU. ha significado que durante la década de 1990 EE. UU. ha tenido que pedir dinero prestado al extranjero para cubrir la diferencia. Específicamente, hemos estado acumulando una deuda con el resto del mundo que suma el 23% de nuestro PIB, el cual es más de \$400 mil millones por año—una cifra que algunos economistas predicen aumentará a un 40% del PIB para el 2006.

TLCAN E INMIGRACIÓN • Una de las promesas del TLCAN era que ayudaría a México y con ello reduciría las presiones de migratorias a EE. UU. Esto no ha ocurrido. Entre 1991 y 2000, el número de personas declaradas como "extranjeros ilegales" y deportadas de EE. UU. creció un 51% a 1,814,729, el noventa y cinco por ciento de estos deportados eran de nacionalidad mexicana. Entre 1998 y 2001, la migración legal de mexicanos creció en un 40% y en 2001 205 mil mexicanos llegaron a este país. Las violaciones a los derechos civiles de los mexicanos que inmigran a EE. UU. son un problema en aumento, tanto en sus intentos de cruzar la frontera como al vivir y trabajar en EE. UU.

TLCAN Y DESIGUALDAD • Los problemas asociados con el TLCAN y otros tratados de comercio han exacerbado la desigualdad entre gente de color y la sociedad blanca. La diferencia de salarios entre los trabajadores blancos y los afro-americanos y latinos se ha hecho más grande. En 1990, la diferencia entre el ingreso de una familia blanca de clase media y de una afro-americana era de \$12,645 y con una familia latina era de \$18,90. Para el 2000, estas diferencias habían aumentado a \$14,249 y \$19,748 respectivamente

También hay una diferencia en el acceso a servicios de salud que no ha disminuido durante los años del TLCAN. En 2000, 67% de la población blanca recibió servicios de salud, comparados con el 60% de afro-americanos y 45% de latinos.

Una razón del aumento de estas diferencias tiene que ver con el masivo deterioro de las condiciones de trabajo que ha sido causado por déficit comercial y la alta movilidad del capital. Los afro-americanos y latinos son los primeros en ser despedidos y les toma más tiempo conseguir un nuevo empleo. Como resultado, los índices de desempleo, tanto de afro-americanos y latinos, han sido consecuentemente altos du-

rante el periodo 1990-2000. En 1990, la tasa de desempleo de afro-americanos era tres veces más alta que la tasa de blancos (15.1% comparado con un 4.8%). Los latinos tenían una tasa del 9.3%. Para el 2000, con un fuerte crecimiento económico, las diferencias disminuyeron sutilmente, pero aún eran significativas-7.6% para afro-americanos y 5.7% para latinos, comparado con una tasa del 3.5% para blancos. Así que, incluso en las mejores épocas estas minorías eran pobres y durante la recesión actual es muy probable que las diferencias se incrementen una vez más.

El resultado final es que más afro-americanos y latinos han caído en la pobreza o han sido encarcelados. La tasa promedio de encarcelamiento para blancos entre 1999 y 2000 fue del 7.5%, pero para afro-americanos y latinos fue 22.1%. Actualmente, los afro-americanos y latinos ocupan el 62% de la población en las cárceles de EE. UU. En 1999, 11% de todos los hombres de raza negra y 4% de latinos entre 20 y 30 años estaban en prisión, comparados con sólo el 1.5% de blancos en el mismo margen de edad.

■ MÉXICO

Los promotores del TLCAN en México hicieron una enorme cantidad de bellas promesas durante el proceso de negociación y aprobación. Todas ellas fueron incumplidas. Sin embargo, la crítica más dura es cuando lo evaluamos, no contra las promesas que en muchos casos eran obviamente propagandísticas, sino contra los objetivos realmente buscados por el gobierno y los grandes empresarios mexicanos. La estrategia económica mexicana desde 1982 se propuso un crecimiento estable y sostenido sobre la base de dos motores: la inversión extranjera y las exportaciones. EL TLCAN es un paso más dentro de dicha estrategia.. El gobierno mexicano y los participantes económicos más importantes han propagandizado el TLCAN como todo un éxito. Ellos citan datos que, aunque verdaderos, son muy generales y sirven en su mayoría para esconder los problemas profundos que todavía invaden la economía.

Se presume que las exportaciones se han triplicado y que ha logrado atraer 152,833 millones de dólares de los cuáles 121,262 son inversión directa. Estas "exitosas" historias se han repetido tanto que se han convertido en mitos útiles para promover la extensión del TLCAN al resto del hemisferio en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Es indispensable evaluar los resultados del TLCAN antes de proponerlo amablemente como ejemplo para otros países.

Las exportaciones y la atracción de la inversión extranjera no eran los objetivos de buscados, no son un fin en sí mismo. El objetivo planteado era que la economía creciera y ello no se ha logrado. La tasa media de crecimiento del PIB por habitante durante el TLCAN (1994-2002) ha sido sólo de 0.96%, la más baja tasa comparada con cualquier otra estrategia de crecimiento seguida por el país en el siglo XX. Si

tomamos el período más largo en que se ha implementado esta estrategia (1982-2002) la tasa media de este indicador es de sólo 0.26%. Se logran los medios pero no el objetivo. Las cosas son aún peores cuando la contabilidad oficial reconoce que el costo del agotamiento de recursos y la degradación ambiental equivale cada año al 10% del PIB.

COMERCIO EXTERIOR • Las exportaciones crecieron un 300 por ciento bajo el TLCAN, pasaron de 51.9 mil millones de dólares en 1993 a 160.7 mil millones en el 2002. Durante los primeros nueve años del TLCAN, las exportaciones acumuladas de México excedieron a un millón de millones de dólares (\$1,086,285,300,000). Además, estas exportaciones principalmente son bienes manufactureros y no bienes primarios como en los años 70's. Además se presume que se tiene superávit comercial con Estados Unidos.

Estos datos espectaculares alimentan el mito de que México se ha convertido en el principal exportador en Latinoamérica y uno de los exportadores líder en el mundo y todo esto gracias al TLCAN. Es una supuesta historia exitosa que se presenta a los otros países de América Latina como un fuerte argumento para que ellos negocien y firmen el ALCA pero un análisis de los datos expone una realidad muy diferente y mucho menos prometedora.

Las empresas exportadoras son pocas y están desconectadas del resto de la economía, no tienen efecto de arrastre sobre sus cadenas productivas ya que prácticamente todo lo importan, son islas exitosas en un país estancado. Casi la mitad (45%) de las exportaciones son maquila que compran en el país en promedio durante el TLCAN sólo el 2.97% de sus insumos (no incluye mano de obra, incluyendo la mano de obra tienen aproximadamente 18%). Otro 42% de las exportaciones son manufacturas no maquiladoras que incluyendo la mano de obra tienen aproximadamente 30% de contenido nacional. Sólo pues 13 % de las exportaciones tienen alto contenido mexicano (petróleo, 9%, metales y agropecuarias). Antes de iniciar la apertura comercial en 1982 las exportaciones manufactureras no maquiladoras tenían 91% de contenido mexicano. Es verdad que la desintegración de las cadenas productivas mexicanas no se inicia con el TLCAN, aunque sí con el modelo neoliberal, pero lo menos que se podía esperar de los negociadores es que lograran reglas que ayudaran a mejorar esta situación y no fue así, las reglas del TLCAN favorecen esta tendencia (reglas de origen regionales y no nacionales, no requisitos de desempeño de la inversión extranjera, fuertes limitaciones a la posibilidad de una política industrial definida y activa, etc.). Esto es lo que explica que a pesar del aumento de las exportaciones la economía crece tan poco. Para superar estos problemas, un país necesita una política industrial bien definida, pero los términos del TLCAN imponen límites severos las posibilidades del Estado de implementarla, dejando todo en manos de las fuerzas del mercado.

El otro dato espectacular que se presume es el superávit comercial con Estados Unidos; pero éste se debe principalmente a las maquiladoras y al petróleo, cuyas dinámicas son independientes del TLCAN. En realidad sería el colmo que un país petrolero tuviera déficit comercial con aquel al que le vende la mayoría de su petróleo. Además, gran parte de este comercio con Estados Unidos adquiere la forma del comercio intra firmas, es decir dentro de los mismos corporativos estadounidenses. Tres de las compañías exportadoras más grandes en México son las plantas automotrices de EEUU que ensamblan autos en México con el fin de venderlos en el mundo, muchos con destino a EEUU. Lo mismo ocurre con las plantas de ensamble de computadoras.

Lo anterior hace evidente que resulta exagerado decir que México se ha convertido en una potencia exportadora manufacturera debido al TLCAN. En realidad, en el periodo del TLCAN, el 54 por ciento de las exportaciones han sido de la producción del petróleo o de las maquiladoras, y estas exportaciones no han generado un crecimiento general en la economía de México precisamente por su bajo contenido mexicano y este grave problema se consolida con el TLCAN.

INVERSIÓN EXTRANJERA • Las inversiones extranjeras tampoco han colaborado mucho al crecimiento de la economía ni a la generación de nuevos empleos debido a que gran parte son compra de empresas ya existentes y no nueva planta productiva. Han comprado toda la banca (queda un pequeño banco mayoritariamente mexicano), casi todas las cadenas comerciales o supermercados, etc.

La inversión extranjera está concentrada en el sector exportador de manufacturas que como hemos visto no tienen efecto de arrastre sobre el resto de la economía y como veremos ha significado pérdida de empleos. Cinco de las seis firmas con mayores exportaciones son 100% pertenecientes a extranjeros y dan cuenta de más del 20% del total de las exportaciones.

Dicha inversión extranjera tampoco ha colaborado en disminuir las enormes disparidades regionales. Se concentra en la capital y en la zona fronteriza. Durante el TLCAN, en los estados con zonas de mayor marginalidad ha ingresado sólo el 0.34% de la inversión extranjera directa y al sector agrícola, que es el más rezagado, ha llegado sólo el 0.25 del total de inversión foránea.

A cambio de estos pobres aportes al país, el TLCAN les dio súper derechos a los inversionistas extranjeros. Por ejemplo como veremos más adelante, el artículo 1110 permite que demanden al Estado por cualquier medida que disminuya su ganancia (se considera expropiación de la ganancia esperada).

EMPLEO • Los negociadores y promotores del TLCAN prometieron que se crearían más y mejores empleos. Hoy en día hablan de "miles" de empleos que se han generado gracias al sector exportador. No hay duda de que los grandes exportadores y las

maquiladoras han contratado más trabajadores, pero a la vez, se han perdido más empleos entre los antiguos proveedores locales

Durante los primeros nueve años del TLCAN, se crearon 8,073,201 empleos en el país, pero ese número es 46.6% menor del que se necesitaba para dar trabajo a toda la gente entre 15 y 64 años que es la edad de trabajar. Además, muchos de estos nuevos empleos son "malos empleos", 55% de ellos no tienen ninguna prestación, ni siquiera las mínimas de ley: seguro social, diez días de vacaciones al año, aguinaldo. Por supuesto que éstos son datos generales y en ellos influyen muchos factores además del TLCAN, pero demuestran el fracaso de la estrategia económica básica del país (de la que el TLCAN es elemento clave) para generar crecimiento y empleo.

Veamos el sector manufacturero que es el gran exportador y depositario de la mitad de la inversión extranjera y por ello se supone que en él se verían los beneficios del TLCAN. Hoy hay 9.4% menos empleo que antes del TLCAN. Ello no se debe a la actual recesión económica (2001-2002) ya que la cuenta hasta el año 2000, en que la economía aún estaba creciendo, también indica pérdida neta de empleos manufactureros. Evidentemente las empresas exportadoras crearon empleos, pero menos que los que se perdieron en sus antiguos proveedores. Además, los empleos que quedan son peores empleos. La productividad ha aumentado un 53% en el sector manufacturero no maquilador durante los años del TLCAN, lo cual sería una gran mejora si los beneficios de la alta productividad se compartieran con los trabajadores. Sin embargo, durante los nueve años del TLCAN, los costos laborales medidos en pesos (principalmente salarios y beneficios) disminuyeron un 36 por ciento, lo cual quiere decir que los trabajadores produjeron 53% más por cada hora de trabajo, pero a un 36% de menor costo para los empleadores.

EL VERDADERO PROPÓSITO DEL TLCAN • Bajo las reglas de comercio e inversión del TLCAN, las condiciones se crean con el fin de que a las compañías se les facilite maximizar sus ganancias, pero sin ningún requisito para contribuir al desarrollo del país anfitrión. En una economía orientada hacia la exportación, dentro del marco del TLCAN, se ignoran los intereses del país exportador. Una compañía extranjera puede establecerse en México, producir bienes para exportar y aportar poco o nada para promover la economía en su conjunto y el crecimiento de empleo.

EL SECTOR AGROPECUARIO • El impacto del TLCAN en el sector agrícola es aún más dramático de lo que los críticos habían predicho. Las importaciones de maíz y de semillas oleaginosas ha aumentado de 8.8 millones de toneladas métricas al año en 1993 a 20.3 millones de toneladas métricas en el 2002. Estas importaciones han reemplazado a los productos nacionales, aumentando el desempleo rural, se ha perdido la soberanía y la seguridad alimenticia.

Las supuestas ventajas para los consumidores basadas en un acceso mayor a los productos alimenticios importados menos caros, resultaron ser pura retórica. De 1994 al 2002, los precios de los bienes en la canasta básica aumentaron 257%, mientras que los precios que se pagan a los agricultores sólo incrementaron 185%.

Las relaciones comerciales entre México, Estados Unidos y Canadá se caracterizan por sus numerosas desigualdades, especialmente en el sector agrario, las cuales explican el impacto negativo que ha tenido el TLCAN en el sector agrícola. Esto incluye asimetrías que ya existían antes del TLCAN, por ejemplo diferencias en los niveles de tecnología y costos mayores de producción de energía y otras inversiones, pero a ello se agrega problemas en las reglas del TLCAN incluyendo el no haber excluido los productos más sensibles y la falta de estipulaciones para defenderse del dumping que significan los subsidios agrícolas de Estados Unidos, particularmente frente a la Ley Agrícola del 2002 la cual incrementó dramáticamente los niveles ya desiguales de subsidios otorgados a los agricultores estadounidenses.

Organizaciones de los productores pequeños, medios y de nivel empresarial representando a la gran mayoría de los agricultores del país se han unido en enorme movimiento llamado "El Campo No Aguanta Más". Llamam a la suspensión de la parte agropecuaria del TLCAN o al menos a su renegociación, puesto que menos de un ciento de individuos se han beneficiado con el TLCAN mientras que millones están al borde de la bancarrota.

TLCAN Y MIGRACIÓN • Otra de las grandes promesas del TLCAN es que menos gente tendría que abandonar el país en busca del sueño americano. La realidad ha sido lo contrario. Las cifras, ya citadas en la parte de Estados Unidos, sobre el número de migrantes y la creciente violación de los más elementales derechos humanos y laborales, muestran claramente que la migración no disminuyó, sino que aumentó. Otra forma de medir el fenómeno es por la magnitud de las remesas enviadas por los migrantes mexicanos a sus familias. Estas han aumentado de cerca de 3 mil millones de dólares a principios de los 80's a más de 12 mil millones de dólares en la actualidad. El más claro fracaso de la estrategia económica que se legaliza con el TLCAN es que estas remesas son en promedio durante el TLCAN la segunda entrada de divisas al país. Los datos oficiales la sitúan en el cuarto lugar, después de las maquilas, el petróleo y la inversión extranjera. Sin embargo, consideramos que no se vale aislar la maquila (primer aportador de divisas) y el petróleo ya que es parte del comercio exterior y en conjunto dicho comercio significa salida de divisas. Las remesas de los migrantes sólo son superadas por la inversión extranjera como aportadoras de divisas. Más aún todo indica que en 2003 las remesas se convertirán en la primera entrada de divisas. Es claro el mito de que somos una potencia exportadora ya que tenemos déficit comercial con el mundo y los dólares los conseguimos con el sacrificio de

millones de personas que dejan su hogar y familia para ir a conseguirlos en Estados Unidos. La peor ironía es que el TLCAN ni siquiera logra libre circulación de estos dólares de los pobres. En promedio se estima que las comisiones por el envío llegan al 20% del valor de los envíos. Nuestros migrantes no sólo sufren de violaciones a sus derechos humanos y laborales sino que significan un negocio del sector financiero de aproximadamente 2,400 millones de dólares anuales.

UN PROBLEMA PARA TODOS: CAPÍTULO 11 DEL TLCAN:

La cláusula inversionista-estado le da a los inversionistas extranjeros el derecho de demandar a los gobiernos directamente una compensación por inmediatas o futuras pérdidas causadas por leyes de interés público. El capítulo 11 es una seria amenaza a la habilidad de los gobiernos en todos los niveles para aprobar leyes o adoptar políticas que sirvan al bien común.

Las Corporaciones que exigen daños amparadas por la cláusula inversionista-estado pueden llevar sus quejas directamente a tribunales especiales del TLCAN, cuyas audiencias usualmente son secretas y no tienen la obligación de permitir participaciones de ciudadanos particulares, ONG's, e incluso funcionarios gubernamentales locales. Dichos tribunales suplantando la autoridad de las cortes nacionales y sus disposiciones no pueden ser apeladas.

Hasta ahora hay 27, demandas clasificadas dentro del capítulo 11, de parte de corporaciones contra gobiernos. Ambos gobiernos, el canadiense y el estadounidense, han sido demandados por prohibiciones a aditivos de gasolina peligrosos. El gobierno canadiense resolvió el caso relacionado con el MMT, una toxina nerviosa, al pagarle a la Corporación Ethyl, con base en los EEUU, 13 millones de dólares en compensación. La Corporación Methanex de Canadá está demandando 970 millones de dólares en compensación por la prohibición californiana del MTBE, un químico que puede causar cáncer y que estaba filtrándose a los mantos acuíferos locales. La compañía estadounidense Metaclad demandó exitosamente a México por la prohibición de un gobierno local, que en uso de sus facultades y debido a que no cumplió con requisitos ambientales, le negó el permiso para operar de un basurero tóxico. En cada uno de estos casos, el peligro público encerrado en los químicos prohibidos o las condiciones ecológicas no fueron consideradas, únicamente lo fueron la pérdida de ganancias potenciales de las compañías.

Hay también evidencia de que las compañías usan la amenaza de demandas para desalentar a los gobiernos de siquiera considerar la aprobación de nuevas leyes de interés público. Cabilderos de los gigantes estadounidenses del tabaco Philip Morris y R.J. Reynolds amenazaron con un pleito así cuando el gobierno canadiense propuso

legislar para que las cajetillas de cigarros fueran de un solo color y la legislación fue rápidamente retirada.

Amenazas similares han arruinado la posibilidad de leyes ecológicas y de seguridad pública planeadas por el gobierno canadiense sobre pesticidas, fármacos y otros químicos.

Sin embargo y pese a los efectos inhibidores del Capítulo 11, ninguno de los tres gobiernos que conforman el TLCAN ha tratado de eliminar o siquiera modificar esta cláusula. Por el contrario, sus esfuerzos de extenderlo a otros países del hemisferio continúan a través del ALCA.

CONCLUSIÓN

El TLCAN no ha satisfecho los objetivos y las expectativas prometidas por sus promotores en cada uno de los países. No ha logrado siquiera un crecimiento económico significativo, menos un crecimiento estable, sostenido y sustentable. Y ciertamente no ha traído justicia social. Incluso la baja tasa de crecimiento ha resultado en la degradación masiva de la ecología y el agotamiento de los recursos naturales.

En lugar de crear más y mejores empleos, el TLCAN ha acelerado la desintegración de las cadenas de producción nacionales y la desnacionalización de la estructura productiva del país.

Ha habido pocos ganadores y muchos perdedores. El TLCAN ha creado unas cuantas islas de éxito económico -muy exitosas en cuanto a ganancias para sus dueños y sus inversionistas- pero la economía como un todo no ha logrado beneficiarse.

Claramente, el TLCAN no es un modelo que otros países deberían emular. El bienestar de ninguna nación debe estar sujeto únicamente a las fuerzas del mercado. Un plan de desarrollo nacional viable es esencial -uno que permita a un país crear las condiciones económicas que optimicen su potencial económico.

No necesitamos más tratados de libre comercio. No necesitamos desregulación y competencia sin obstáculo alguno. Necesitamos acuerdos internacionales que promuevan desarrollo sustentable y una distribución más equitativa del ingreso tanto en el nivel nacional como en el global.

Otro mundo es posible. También es posible otra forma de globalización.

EL TLCAN EN MÉXICO: PROMESAS Y REALIDADES EN SU DECIMO AÑO

Mtro. Alberto Arroyo Picard*

Introducción

El gobierno mexicano concibió el TLCAN como un elemento fundamental en su estrategia económica. La estrategia era y sigue siendo exactamente la receta del FMI y del Banco Mundial: crecer en base a la demanda externa (exportar) y el impulso de la inversión extranjera. El crecimiento generaría empleos y permitiría disminuir la pobreza. Efectivamente crecieron enormemente las exportaciones y se atrajo una enorme cantidad de inversión extranjera, incluso directa; pero no se logró un crecimiento significativo y no se generaron ni más ni mejores empleos. Hay que buscar explicación a estos resultados paradójicos.

Presentamos en este ensayo un balance de los resultados macroeconómicos de 9 años del TLCAN en México. Lo haremos en forma de contrastes. Por un lado, las promesas que se hicieron durante el proceso de negociación y las afirmaciones actuales de los propagandistas del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y por otro, la realidad dura de los datos. La necesaria brevedad obliga a concentrarse en algunos temas, pero no se escogieron sesgadamente para dar una imagen negativa, sino son los temas fundamentales que se desprenden de los objetivos que se plantean los promotores del TLCAN y ahora del ALCA².

El gobierno mexicano y los más grandes grupos económicos del país presentan el TLCAN como un éxito basándose en algunos datos, que si bien son ciertos, son demasiado generales y esconden problemas profundos de la economía mexicana.

* Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y Miembro del Equipo de coordinación de la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC) y del Equipo operativo de la Alianza Social Continental

² El autor de este ensayo ha publicado análisis más amplios y pormenorizados de los temas ahora tratados. El más amplio y desglosado, aunque con información sólo de los primeros 5 años del TLCAN. Puede verse en Arroyo, Alberto (coordinador) El TLCAN 5 años después. Contenido, Resultados y Propuestas. Edición en CD. Comisión de Comercio H Cámara de Diputados LVII Legislatura México 2000 (415 páginas). Un análisis un poco menos detallado pero más reciente puede verse en el libro: Arroyo, Alberto Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México: Lecciones para las Negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas Ediciones RMALC México. Marzo 2002.

Estos datos del "éxito" repetidos y propagandizarlos se han ido convirtiendo en un mito. Actualmente este mito lleva a no cuestionar, ni analizar, a seguir a-criticamente con la misma estrategia económica, a negociar más y más acuerdos de libre comercio con los mismos criterios y orientación del TLCAN. Se reconocen los problemas y rezagos sociales, pero no se quiere ver que ellos están íntimamente conectados con a estrategia económica implementada, o al menos ésta no ha ayudado a disminuirlos.

Consideramos que es urgente un balance profundo y objetivo de los resultados de este tratado para tener elementos para re-pensar la forma en que México se está integrando en la economía mundial. Es urgente, antes de seguir negociando el ALCA y otros tratados similares, evaluar los resultados del TLCAN.

Se analizan básicamente cuatro temas: El comercio exterior, la inversión extranjera, la dinámica de crecimiento económico y el empleo. Los tres primeros debido a que son el corazón de la estrategia económica mexicana dentro de la cual se negoció el TLCAN y el último por ser la parte social más directamente conectada con la macroeconomía.

I • COMERCIO EXTERIOR

1 • Éxitos presumibles:

▫ Las exportaciones crecen. Se multiplicaron por un poco más de 3 veces durante el TLCAN. Pasaron de ser (incluyendo la maquila) 51,886 millones de dólares antes del TLCAN en 1993 a 160,682 millones de dólares al finalizar el año de 2002. Durante los 9 años de vigencia del TLCAN acumulamos una exportación de un poco más de un millón de millones de dólares (1,086,285.300, 000)³,

▫ Estas exportaciones en su mayoría son manufacturas. En promedio durante el TLCAN el 87.35% de las exportaciones son manufacturas (en las que se incluye la maquila). Se supera así la petrolización del comercio exterior. Antes México era primario exportador. Vendía al exterior básicamente productos agrícolas y minerales. En los 70's gran parte de la exportación fue petróleo crudo. En 1981 el petróleo significaba el 72.5% de las exportaciones, en el 2002 sólo 9%, que es a su vez el promedio durante los 9 años del TLCAN⁴.

³ Grupo de Trabajo Instituto Nacional de Geografía e Informática (en adelante INEGI), Secretaría de Hacienda (en adelante SHCP) y Banco de México (en adelante BM) tomado de Banco electrónico de datos de INEGI (en adelante BIE-INEGI (Sector Externo/Resumen de Comercio exterior/Presentación actual/Exportaciones/Total). En adelante las referencias entre paréntesis refieren al camino para llegar al dato en bancos de datos electrónico o hojas Web. Siempre que se refiere al período del TLCAN la información llega a diciembre de 2002.

⁴ Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M. tomado de www.shcp.gob.mx/info/html/mex08.html

ⁿ Durante el TLCAN se tiene superávit comercial acumulado con Estados Unidos de 140,995 millones de dólares⁵.

Estos datos tan espectaculares alimentan un mito: México se ha convertido en el primer exportador de América Latina y uno de los principales exportadores del mundo y todo ello debido al TLCAN. El camino seguido por México se presenta al resto del continente como el gran argumento para invitar a negociar y firmar el ALCA. Sin embargo, estos tres logros visibles analizados más a fondo muestran realidades más complejas y negativas. Veamos los datos duros que lo muestran:

2 • La realidad profunda muestra el fracaso de la estrategia

Debe tenerse en cuenta que el objetivo no es exportar, sino que la estrategia era exportar para crecer y generar empleos. Paradójicamente estas enormes ventas al exterior no se tradujeron en un crecimiento de la economía mexicana ya que como analizaremos más adelante la tasa media de crecimiento anual del PIB por habitante es menor a 1%. Analicemos más a fondo los datos del comercio exterior en búsqueda de explicación a esta paradoja.

a • El comercio exterior sigue significando salida de dinero hacia fuera del país. México ha firmado multitud de tratados de libre comercio y sin embargo de 1994 a diciembre de 2002 acumula un déficit comercial con el mundo de 43,670.1 millones de dólares⁶ y un déficit en cuenta corriente de 121,355.3 mdd.⁷

b • El superávit comercial con Estados Unidos se debe básicamente al petróleo y la maquila cuya dinámica es independiente del TLCAN. Las exportaciones de petróleo realmente no han aumentado significativamente. Previo al TLCAN (1988-1993) el promedio de exportación diaria es de 1.37 millones de barriles diarios y durante el TLCAN (1994-2002) es de 1.47 millones de barriles diarios. En volumen las exportaciones de petróleo sólo han aumentado 7.26%. Este tipo de exportaciones responden a una necesidad y no dependen de las reglas del TLCAN. Las ventas de petróleo crudo en el continente Americano suman durante el TLCAN 77,502 mdd. lo que significa el 55% del superávit comercial con Estados Unidos⁸. Las maquilas si han aumentado durante el tiempo de vigencia del TLCAN sus exportaciones; pero no debi-

⁵ Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M. Tomado de BIE-INEGI (Sector externo/ balanza comercial por zonas geográficas y pp países).

⁶ Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M. Tomado de BIE-INEGI (Sector externo//Resumen de Comercio exterior/Presentación actual/Exportaciones/Total).

⁷ Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M. Tomado de BIE-INEGI (Sector externo/Balanza de Pagos de México/Saldo de Cuenta corriente).

⁸ Petróleos Mexicanos. Indicadores petroleros. Tomado de BIE-INEGI (Sector energético/Indicadores mensuales/subsector petrolero/Exportaciones/Petróleo crudo/Por región/América). Hay una pequeña inflación del dato ya que se trata de exportaciones al conjunto de América y no sólo a estados Unidos, pero realmente la enorme mayoría es he dicho país.

do al TLCAN. En realidad las ventajas del régimen de maquila no mejoraron con el TLCAN, más bien se extienden al conjunto de la economía. Las estadísticas oficiales no permiten separar por país al que se exporta la maquila, pero se sabe que la mayoría son a Estados Unidos (seguramente más del 90%). El saldo comercial de la maquila son 105,733.4 mdd. Si el 90% de ellas es a Estados Unidos significan 95,160.mdd. es decir el 67.5% del superávit comercial con Estados Unidos⁹. La suma de las exportaciones de maquila y petróleo crudo a Estados Unidos es 22.5% más que el superávit comercial con dicho país.

Otro elemento importante del superávit comercial con estados Unidos es el comercio intra firmas estadounidenses. No hay datos públicos estadísticos agregados al respecto, pero el 2º, 3º y 5º lugar como empresas exportadoras desde México son las tres armadoras automotrices estadounidenses que ensamblan los carros en México para luego venderlos en el Mundo y una parte importante en Estados Unidos. Es el caso también del ensamble de computadoras como las de HP que es el 6º exportador desde nuestro país Exportamos muchos otros productos industriales a Estados Unidos, pero el sector manufacturero tiene en su conjunto déficit comercial¹⁰.

Más aún el superávit Comercial con Estados Unidos no es raro en nuestra historia reciente. Antes del TLCAN y en plena apertura comercial tuvimos superávit de 1985 a 1990, la excepción fue durante el salinismo (1991-1994) en que tuvimos déficit. Otro elemento que avala que no es el TLCAN lo que explica el superávit con Estados Unidos es que con Canadá tenemos déficit. En los 9 años previos al TLCAN tuvimos un superávit con Canadá de 667 millones de dólares y durante el TLCAN tuvimos un déficit de -3,739 mdd. con este país¹¹.

Estos dos elementos indican claramente que es demasiado hablar de México como potencia exportadora de manufacturas. En realidad durante el TLCAN el 54.35% de las exportaciones son petróleo o maquila. Pero lo más importante es que estas exportaciones no se han traducido en crecimiento general de la economía. Veamos algunas otras características de nuestras exportaciones que explican esta paradoja.

c • La mayoría de los insumos incorporados en lo que exportamos son importados. El caso extremo son las maquilas que en promedio durante el TLCAN compró

⁹ Cálculo en base a Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M Balanza Comercial. Tomado de web www.shcp.gob.mx

¹⁰ Revista Expansión

¹¹ Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M. Tomado de BIE-INEGI (Sector externo-balanza comercial por zonas geográficas y pp países/exportaciones/Estados Unidos/Estados Unidos de América/importaciones/Estados Unidos/Estados Unidos de América). No Incluye Puerto Rico ni las Islas Vírgenes. Incluye las exportaciones de maquila

en el país sólo el 2.97 % de sus componentes y envases¹². Si incluimos la mano de obra en 1996 era sólo 1.7%¹³. La industria manufacturera no maquiladora en 1983 tenía un contenido nacional de 91% y ya para 1996 es sólo el 37%¹⁴. Es decir exportamos mucho pero casi todos sus componente antes los importamos.

En la estrategia económica mexicana se plantea que las exportaciones serán un motor de crecimiento de la economía, pero no lo ha sido debido a que las empresas exportadoras no están conectadas con cadenas productivas nacionales, son una especie de islas desconectada del resto de la economía. Casi no tienen efecto de arrastre sobre el resto de la economía ni generan empleos indirectos.

d • Es precisamente en estas empresas altamente exportadoras donde está concentrada la inversión extranjera. El 49.5% de la inversión extranjera directa llega a las manufacturas¹⁵ que como ya dijimos es donde se concentran las exportaciones. 5 de las 6 más grandes empresas exportadoras son 100% propiedad extranjera y representan más del 20% de las exportaciones totales¹⁶.

En resumen exportamos mucho pero lo que exportamos es poco mexicano tanto por sus dueños como por sus componentes. He aquí quizá el efecto negativo macroeconómico más profundo del TLCAN: desintegración de las cadenas productivas y desnacionalización de la planta productiva.

e • En Conclusión México exportamos mucho, pro no es una potencia exportadora y sobre todo no ha funcionada la estrategia en cuanto estas exportaciones no han sido motor de crecimiento económico. No se ha logrado compaginar crecimiento y superávit comercial. Cuando la economía mexicana crece tenemos grandes déficit comerciales con el mundo, lo que significa que mientras más crecemos salen más recursos del país. Como puede verse en el cuadro siguiente, el superávit en nuestro comercio con el mundo está íntimamente relacionado con períodos de recesión o estancamiento de la economía.

¹² INEGI Estadísticas Industria Maquiladora de Exportación.. Tomado de BIE-INEGI (Industria Maquiladora de Exportación /Indicadores Mensuales/por Entidad Federativa/Total Nacional/Insumos Nacionales)

¹³. Cálculo de Héctor Vázquez Tercero "Medición del flujo efectivo de divisas en la balanza comercial de México" en Revista de Comercio Exterior Ed. Banco de Comercio Exterior agosto de 1995 cuadro 5 Pág. 599. Los datos de 1995 y 1996 fueron proporcionados al autor por cortesía de Vázquez tercero

¹⁴ Cálculo de Héctor Vázquez Tercero "Medición del flujo efectivo de divisas en la balanza comercial de México" en Revista de Comercio Exterior Ed. Banco de Comercio Exterior agosto de 1995 cuadro 5 Pág. 599. Los datos de 1995 y 1996 fueron proporcionados al autor por cortesía de Vázquez tercero.

¹⁵ Secretaría de Economía. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. "Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México" Cuadro 2 por sector económico. Tomado de www.economia.gob.mx

¹⁶ Cálculo en base a la Revista Expansión.

BALANZA COMERCIAL Y CRECIMIENTO (Millones de dólares)				
AÑO		BALANZA COM promedio/maquila	tasamedia incdel PIB	déficit/cada puntoPIB
1970-1981	DEFICIT	(1,991.3)	687%	(289.8)
1982-1988	SUPERAVIT	8,398.6	0.19%	
1989-1994	DEFICIT	(9,272.2)	3.90%	(2,377.5)
1995-1997	SUPERAVIT	4,747.7	1.73%	
1998-2002	DEFICIT	(8,766.5)	3.13%	(2,800.8)

Fuentes: Balanza Comercial 1970-1980 Banco de México Tomado del Anexo al III Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari (CSG) pág. 201. Hay cambios metodológicos por lo que no es comparable antes y después de 1980. 1981-1985 Banco de México. Tomado Anexo VI Informe de Gobierno CSG Pág. 140. 1986-1988 Banco de México tomado del II Inf. de Gob. Ernesto Zedillo Ponce de León (EZPL) Pág. 95. 1988-1997 Grupo de trabajo INEGI, SHCP, Banco de Méx. Tomado Anexo V inf. EZPL Pág. 113. 1998...Grupo de trabajo INEGI, SHCP, Banco de Méx. Tomado de web SHCP www.shcp.gob.mx Tasa media de incremento del PIB * Hasta 1981 el Cálculo a partir de la serie en pesos de 1980 Tomado de INEGI-BIE. (Estadísticas de la Contabilidad Nacional/ PIB por Gran división, división y rama de actividad económica). * De 1981 en adelante a partir de la serie en pesos 1993 PIB Trimestral/a precios de 1993/por gran división de actividad económica/valores absolutos/total Tomado de INEGI-BIE. Todos los datos son a diciembre de 2002

3 • Relación de estos resultados con lo negociado en el TLCAN

¿Pero que tiene que ver el TLCAN con estos pobres resultados? Es verdad que muchos de los problemas señalados son anteriores al TLCAN y que tienen múltiples causas. Sin embargo el TLCAN ciertamente no colabora para aminorarlos. Veamos brevemente como lo pactado en el TLCAN no sólo no ayuda a superar estos problemas de la economía mexicana, sino los agudiza.

a • Las reglas de origen pactadas en el TLCAN no favorecen el aumento del contenido nacional de las exportaciones ya que sólo exigen contenido de la región de América del Norte y no nacional. El nombre "reglas de origen" hace pensar que se exigirá que las mercancías contengan un determinado porcentaje de insumos originarios del país que las pretende exportar. Pero no es así, sólo exigen contenido de la región norteamericana.¹⁷ . Bajo estas reglas se facilita la integración intra firma o consorcio, facilita a los grandes consorcios integrar sus propias cadenas productivas y no favorece integrar la economía mexicana en la dinámica mundial.

¹⁷ Véase SECOFI Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ahora Secretaría de Economía) Tratado de Libre Comercio de América del Norte Ed. Porrúa 1993. Capítulo IV artículos 401 a 403 y el análisis que Andrés Peñalosa realiza en el ya citado El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis Crítica y Propuesta Págs. 79-88

b • Se dice que las empresas exportadoras no compran a empresas mexicanas debido a lo poco competitivo de nuestras industrias, pero no siempre es así. Hay casos que documentan lo anterior.

La empresa "Rubestos", productora de balatas para frenos, vendía a la VW de México gran parte de sus balatas. Un día le cortaron el pedido. Después de meses de intentar saber la razón, un funcionario de la empresa le confiesa que sus balatas son de mejor calidad y de un precio similar a las que actualmente compran; pero "no hay mejor negocio que comprarse a sí mismo" (la VW tiene en otras partes del mundo fabricas de balatas). El mismo empresario decide entrar a un nicho de mercado en el que considera no tendrá problemas. Orienta su producción a fabricar balatas especiales (sobre medida) para la industria llantera. Sin embargo, un día dejan de comprarle. Le extraña ya que la gran industria de balatas tiene poca flexibilidad para producir balatas de tamaño especial. Investiga que pasó y descubre que algunas llanteras norteamericanas han decidido simplemente no comprar en México. En ninguno de estos casos se le dio al fabricante mexicano la posibilidad de competir.¹⁸

En realidad, la forma como se negoció el TLCAN es un factor importante de este poco contenido mexicano. Las empresas exportadoras no están obligadas a someter a concurso sus compras como sí lo está el Estado y las empresas públicas. Muchas veces las empresas mexicanas ni siquiera tienen oportunidad de competir. En realidad las grandes empresas transnacionales han impulsado los tratados de libre comercio para facilitar su integración intra-firma sin tener que cumplir diversos requisitos o normatividad de las legislaciones de cada país. La globalización neoliberal busca la integración de las distintas plantas de las grandes corporaciones transnacionales, no la integración de los países en que operan a la dinámica económica mundial. Si realmente se fuera consecuente con la teoría del libre comercio y la competencia habría que haber pactado en el TLCAN mecanismos que obligaran a licitar compras cuantiosas, pero ello sólo se pactó para las compras del sector público. Es paradójico que se obligue al sector público a licitar todas sus compras y obras importantes y con ello se impida que se utilicen dichas compras o inversiones como parte de una política económica tendiente a desarrollar la industria nacional y no se haga lo mismo con las grandes corporaciones. Si se dice que la competencia favorece bajar precios y con ello favorece al consumidor, ¿por qué las grandes corporaciones no licitan sus com-

¹⁸ Entrevista realizada por el autor con su dueño Ing. Rubén Barrios Graff. 1997. Sobre las condiciones pactadas en los TLC's véase Jorge Calderón y Alberto Arroyo (coordinadores) El Tratado de libre Comercio de América del Norte -Análisis Crítica y Propuesta Editado por la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC) México 1993, y Andrés Peñalosa y Alberto Arroyo (coordinadores) Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea. Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. México 2000

pras y con ello ponen a competir a sus proveedores?. La verdad es que el objetivo real no es la competencia que beneficia al consumidor, sino maximizar las ganancias privadas y por ello prefieren comprarse a sí mismos.

c • Por otra parte, el TLCAN y las negociaciones del ALCA lo ratifican, prácticamente prohíbe exigir requisitos de desempeño o reglas de comportamiento a los inversionistas extranjeros. En estas condiciones el Estado no puede establecer políticas para que la inversión extranjera juegue un papel positivo para el desarrollo nacional y el bienestar de la población. En las reglas del TLCAN sobre comercio e inversión se crean las condiciones para que las empresas maximicen sus ganancias, pero sin la exigencia de ninguna contraprestación en términos de colaboración al desarrollo del país.

d • En esta negociación, los intereses del país que realiza la exportación no importan para nada. Se puede venir y realizar en México las partes que implican más mano de obra y luego exportar y vender en los propios Estados Unidos o Canadá. Lo menos que se puede decir es que la negociación en estos términos no ayuda en nada a que las exportaciones sean un motor del crecimiento y de la generación de empleos.

e • Lo más grave es que enfrentar los problemas mencionados implica una política industrial definida y el TLCAN limita extremadamente las posibilidades de conducción de un proyecto nacional de desarrollo, deja todo a las fuerzas del mercado.¹⁹.

f • La apertura comercial acelerada y sin política industrial ha llevado a la economía mexicana a un círculo vicioso entre crecimiento y déficit comercial, a una desnacionalización de nuestras exportaciones y a una desintegración de las cadenas productivas nacionales. La apertura comercial por sí misma no genera la competitividad de las empresas nacionales, sólo castiga con la muerte a las que no la logran. Lo negociado en el TLCAN agudiza esta problemática.

Se suele afirmar que la apertura comercial genera modernización, eficiencia y competitividad. Este es un mito que quiere sustentarse científicamente y que es el fundamento mismo de la teoría del Libre Comercio.

No pretendemos ahora exponer la discusión sobre la teoría del libre comercio. Ya hemos dicho que ello es mucho más que plantear como estrategia económica economías abiertas. Esta teoría sostiene que el mercado es el mejor regulador de la economía, que por sí mismo, si no se le estorba, si se le deja "libre", garantiza la mejor distribución posible de los recursos y de los beneficios. Esto llevado al plano internacional sostiene que no hay para que elaborar proyectos de desarrollo nacional, que el

¹⁹ Véase especialmente Tratado de Libre Comercio de América del Norte op. cit. capítulo XV, X, XI y III: Así como sus correspondientes análisis en Alberto Arroyo y Jorge Calderón (coordinadores) El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis Crítica y Propuesta op. cit.

mejor de los países posible lo logrará el mercado si se quitan todos los obstáculos al mercado mundial.

Nadie niega que el mercado es competencia y que la competencia exige eficiencia. Pero el mercado y la competencia no producen la eficiencia, sólo la exigen. El mercado es sólo el examen, es mucho lo que hay que hacer para sobrevivir y ganar en él. La apertura comercial puso a la economía mexicana a competir en ligas mayores, pero no se dio antes la política industrial necesaria para llegar a dicho mercado en condiciones de competitividad y lo que es más grave, las reglas del TLCAN limitan sobre manera las posibilidades de una intervención activa del estado en la economía es decir de implementar una política industrial definida y activa..

No se trata de que la economía mexicana deba volver a cerrarse. El modelo anterior, llamado de desarrollo estabilizador, implicó un proteccionismo exagerado cuyos defectos lo llevaron a su agotamiento. No se planteó un horizonte de tiempo definido para la protección, fue indiscriminado y la política de fomento y apoyo adoleció de un sin número de incoherencias. La evaluación de esta política de protección debe reconocer los errores, aprender de ellos, pero de ninguna manera lleva a rechazar como negativa cualquier tipo de protección. La experiencia del pasado indica que la protección no debe ser generalizada, si algunos sectores deben ser protegidos ello debe ser planeado, con un horizonte de tiempo definido y con apoyos condicionados por evaluaciones contra metas pre-establecidas.

En México no se ha dado una evaluación profunda de la estrategia de sustitución de importaciones, simplemente se cambia hacia el otro extremo, una apertura casi indiscriminada y acelerada de la economía a la competencia internacional; no se acompaña de una política industrial y financiera. El ex secretario de comercio, Dr. Herminio Blanco, llegó a afirmar que la mejor política industrial era no tener política industrial. En otras palabras la política industrial era simplemente poner a la planta productiva a competir.

Es verdad que lo que hay que hacer para llegar al mercado en condiciones de competitividad debe ser en gran parte responsabilidad de los propios actores económicos; pero el Estado no puede renunciar a su responsabilidad de generar las condiciones generales adecuadas. No se trata de que el Estado subsidie o proteja, sino de que garantice que el costo país no ponga a la planta productiva nacional en condiciones de desventaja, que conduzca, desde un proyecto de país en el largo plazo, la apertura.

II • INVERSIÓN EXTRANJERA.

Durante el TLCAN hasta 2002 han entrado al país 152,833.5 millones de dólares como inversión extranjera total. El promedio anual es de 16,981.5 mdd. Cantidad muy similar al promedio de los 5 años previos del TLCAN (16,557.5 mdd.). Lo positivo es que la

mayoría de esta inversión es directa, el 79.34%, 121, 261.8 mdd., mientras que en los 5 años previos al TLCAN sólo el 23.38% era inversión directa²⁰

Es importante este cambio de composición y que la mayoría de la inversión extranjera sea directa.. Ello significa mayor estabilidad. En promedio durante los 5 años previos entraron 3,870.4 mdd. de inversión directa y durante los 9 años del TLCAN este promedio se cuadruplica para llegar a 13,473.5 mdd.²¹

1 • La inversión extranjera directa

Esta inversión extranjera directa se situó en los sectores estratégicos y más dinámicos de la economía mexicana. Se concentra en el sector manufacturero (49.5%) que es el gran exportador, en servicios financieros (24.4%), y en el comercio (10.8%). Tres de las nueve grandes divisiones de la economía concentran el 85.3% de la inversión extranjera directa realizada durante el TLCAN. En cambio a pesar del cambio en nuestra constitución, prácticamente no ha llegado inversión extranjera al campo mexicano, sólo el 0.25% del total en el período del TLCAN²².

También desde el punto de vista geográfico hay abandono de las zonas marginadas. La inversión extranjera directa durante el período del TLCAN está excesivamente concentrada desde el punto de vista geográfico en las zonas de alto desarrollo y es casi nula en las zonas marginadas y el campo. El centro del país (la capital y el Estado de México) y la zona norte o fronteriza (que además de la maquila incluye a Monterrey que es el otro polo industrial) concentra el 90.15% de la inversión extranjera directa. En contraste, los cinco Estados con mayor marginalidad sólo reciben el 0.34% de dicha inversión a pesar de que en ello también hay zonas desarrolladas y de alto turismo como Acapulco²³.

Una vez más, ello es fruto de dejar todo al mercado. Las zonas marginadas y el sector agrario no recibirán grandes inversiones si no es por una política deliberada del estado que necesariamente implicará inversiones gubernamentales en infraestructura y probablemente otros incentivos. El TLCAN, por su parte, camina en sentido contrario: des-regula y deja en puras razones de mercado y maximización de la ganancia el lugar al que irá la inversión extranjera. Más aún el TLCAN limita las posibilidades de una política activa en materia económica ya que violaría los compromisos en materia de políticas de competencia.

²⁰ Fuente: Banco de México, Balanza de Pagos. Tomado de INEGI BIE. (Sector externo/balanza de pagos de México/Cuenta de capital/pasivos/inversión extranjera)

²¹ Secretaría de Economía. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. "Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México" Cuadro 1. Tomado de su hoja Web www.economia.gob.mx

²² *Ibid* Cuadro 2 por sector económico.

²³ *Ibid*. Cuadro 5 Por entidad federativa de registro.

Ciertamente la inversión privada no se realizará si no se esperan ganancias, no se le puede pedir otra cosa. Es por ello que la inversión pública debe crear las condiciones para atraerla, pero atraerla dentro de un plan de desarrollo sustentable consensuado con las comunidades.

Recientemente se propone un ambicioso proyecto de atracción de inversión tanto extranjera como nacional a una amplia zona de alta marginalidad, nos referimos al proyecto Puebla-Panamá. Bienvenido un proyecto explícito de política pública para atraer inversión a una zona tan deprimida y de extrema pobreza. Sin embargo, al ver el contenido concreto de dicho proyecto el entusiasmo se convierte en decepción y preocupación. Veamos brevemente algunos de sus rasgos esenciales y sus consecuencias previsibles.

1. Un amplio proyecto de bio-prospección que pretende investigar y en el fondo luego patentar por las grandes corporaciones la gran biodiversidad de la zona. Se trata de un patrimonio ancestral de estas zonas indígenas que se pretende patentar. ¿Dónde está el beneficio para estas comunidades marginadas?

2. Un amplio corredor maquilador. Bienvenidos los empleos en esta zona, pero buenos empleos y con garantías y derechos laborales que no son una característica de las maquilas. En realidad vendrán los inversionistas extranjeros a aprovechar mano de obra aún más barata que la de la frontera.

3. Grandes inversiones de infraestructura de comunicaciones, pero todo indica que se trata de proyectos planeados por intereses geo-estratégicos de Estados Unidos para compensar la obsolescencia del canal de Panamá y no decididos desde las necesidades mexicanas y de la zona.

4. Amplias zonas de plantaciones de Eucalipto y Palma de Aceite que tienen serios problemas de degradación del suelo agrícola.

No se ve que estas inversiones se hagan pensando en la zona. Sobre todo no hay una verdadera incorporación de las comunidades, en su mayoría indígena, en la toma de decisiones y en el diseño de los proyectos de desarrollo. Las comunidades indígenas pelean por su autonomía precisamente para definir el uso sustentable de sus recursos naturales y la definición de su desarrollo. Pelean ser sujetos de derecho, precisamente para evitar ser objetos de proyectos de desarrollo para otros en sus territorios. Esto es lo que se les negó con los cambios al proyecto de reformas constitucionales en materia de Derechos y Cultura Indígena. En otras palabras, bienvenida la inversión, incluso extranjera, a estas zonas deprimidas; pero las comunidades indígenas deben ser sujetos de derecho y no "objetos" de planes definidos fuera.

Más allá de estas características de la inversión extranjera, encontramos de nuevo la misma paradoja que en el comercio exterior. A pesar de volúmenes tan grandes de inversión durante estos años la economía prácticamente no crece. La razón es que

gran parte se utiliza en comprar empresas ya existentes²⁴, otra parte importante se invierte en maquilas que al estar desconectadas de las cadenas productivas nacionales tienen poco efecto en la economía en su conjunto. Han comprado casi todos los bancos, sólo uno de los Bancos pequeños aún no es mayoritariamente de capital extranjero. Han comprado casi todas las grandes cadenas comerciales, quedan algunas de importancia regional y una nacional que está en crisis. Se ha asociado en diversas proporciones con las industrias mexicanas altamente exportadoras que también cada vez están más desconectadas de las cadenas productivas nacionales.

La inversión extranjera directa en nuestros países subdesarrollados es necesaria, no podemos darnos en lujo de rechazarla, pero bajo las reglas actuales tiene pocos efectos positivos en el conjunto de la economía y si ha logrado desnacionalizar gran parte de nuestra planta productiva. Volveremos sobre este punto más adelante, antes veamos el comportamiento de la inversión en cartera.

2• Inversión en cartera

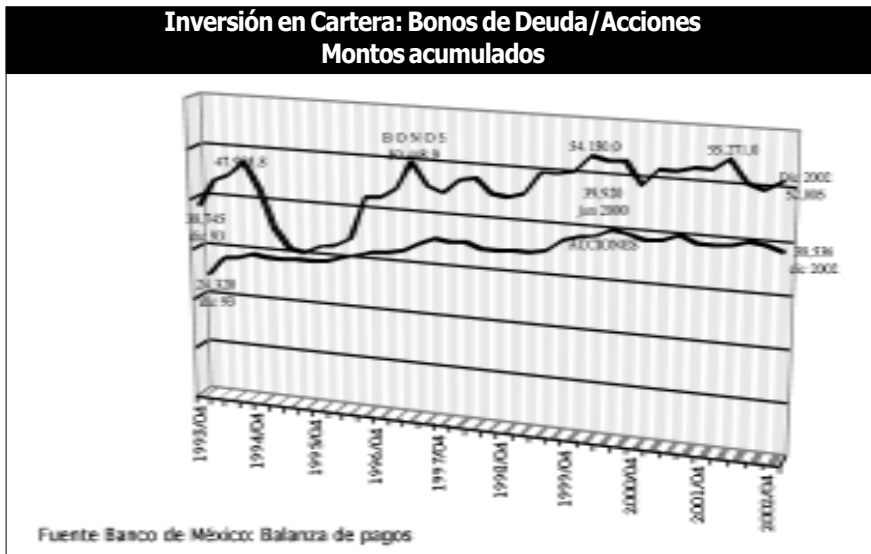
La inversión llamada de Cartera (portfolio investment) es una inversión en instrumentos financieros a diferencia de la inversión directa que es una inversión física como poner o comprar una empresa que en la mayoría de los casos implica controlarla. La inversión en cartera se da en dos tipos de instrumentos: 1) compra de acciones de alguna empresa sin que implique su control o 2) compra de documentos o compromisos (bonos) de deuda que pueden ser privados o públicos. Estos últimos son en realidad deuda que contraen los que emiten los bonos, pero en la contabilidad de los países se pone como inversión extranjera.

La inversión extranjera de cartera y particularmente la inversión en bonos de deuda²⁵, ha sido muy inestable. La gráfica muestra los saldos acumulados y con ello muestra los muchos momentos de des-inversión neta.

Aunque en proporción la inversión de cartera ha disminuido debido a la creciente inversión directa, su monto acumulado es aún muy grande, 90,541 millones de dólares lo que significa una enorme vulnerabilidad del país ante su posible fuga.

²⁴ La información estadística no permite separar cuanto es compra de empresas y cuanto son inversiones nuevas. Sin embargo, basta que cada año uno sume el valor de las principales empresas que se vendieron y lo compare con el monto total. Por ejemplo, en 2001, la venta de Banamex es la mitad de la inversión extranjera directa de ese año.

²⁵ Todos los datos de la inversión extranjera en cartera (acciones y bonos de deuda) son del Banco de México Balanza de pagos Tomado de BIE INEGI (sector Externo/Balanza de Pagos de México/Cuenta de Capital/Pasivos/Inversión extranjera/...).



Particularmente volátil es la inversión en bonos de deuda que sale y entra a su antojo creando una gran vulnerabilidad a la economía. Como su nombre lo indica en realidad es deuda y de muy corto plazo. El monto acumulado en bonos de deuda es aún mayor que el de antes de la crisis de 1994 y como en aquel tiempo está denominada en moneda extranjera. Se mantiene con ello la vulnerabilidad de la economía a una corrida especulativa. No se ha aprendido de las sucesivas crisis. Primero fue la crisis del peso mexicano y su efecto tequila, luego la crisis Rusa, la Asiática, la Brasileña y ahora la Argentina²⁶. Los riesgos y consecuencias de la volatilidad de estas inversiones se agravan debido a que la política monetaria es lo que llaman una flotación limpia. El Estado no interviene en su cotización, ni siquiera con medios de mercado: lanzando o retirando dólares. Tiene la posibilidad de hacerlo pero ha decidido no hacerlo. Ello significa que la estabilidad de nuestra moneda está dejada totalmente a la oferta y la demanda y una parte importante de la oferta depende de la permanencia de estas inversiones calientes o especulativas

La llegada de la inversión directa es favorecida por los privilegios y derechos que les concede a estos inversionistas el TLCAN. En cambio no hay nada en el TLCAN

²⁶ El análisis de la crisis mexicana de diciembre de 1994 puede verse en Arroyo Alberto "La Crisis Mexicana y el modelo de desarrollo" en Tenemos Propuesta Editado por La Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio México Septiembre 1995. Págs. 3-15.

que favorezca la permanencia o estabilidad de la inversión en cartera. Al contrario, el TLCAN garantiza la absoluta libertad para la circulación del capital.

Tampoco hay políticas específicas del Estado para evitar la inestabilidad y vulnerabilidad de este tipo inversión caliente. De hecho, incluso la promueve ofreciendo altos rendimientos. En 1996, cuando se estabiliza la economía mexicana, vuelve a predominar la inversión de cartera (59% del total que llega al país en dicho año). La misma situación se da en 1999 en que la inversión en cartera es un 48% del total de dicho año. La élite gobernante no aprende la lección, vuelve a lanzar papeles cotizados en moneda extranjera. El 43% de la inversión extranjera total de 1996 está en bonos de deuda cotizados en moneda extranjera (9,710.4 mdd.). Mucho peor que en 1993, antes de la crisis, en que sólo era el 33% (10,797 mdd.).

Más aún, se conservan políticas que favorecen la especulación. Las ganancias en bolsa no pagan impuestos. La Reforma fiscal presentada por el Presidente Fox se niega a grabar las ganancias a pesar del escándalo que ha provocado la venta de Banamex, el banco mexicano más grande. Dicho banco se vende al City Group en 12,500 millones de dólares y los accionistas no pagan ni un solo peso por las ganancias que generó la venta. El escándalo es aún mayor debido a que el valor de dicho banco incluye el dinero inyectado por el gobierno para sanearlo después de la crisis de 1994-1995 y que aún se les está pagando con nuestros impuestos.

Durante el TLCAN continúan momentos de enorme fuga de estos capitales. Como puede verse en la gráfica, esta fuga no sólo se da durante la crisis de 1995 (de septiembre de 1994 al mismo mes de 1995 salen del país 16,951 mdd.). También de junio a diciembre de 1997 se fugan 5,400 mdd.; de junio de 98 a diciembre de 1998 salen 3,221 mdd.; de marzo a diciembre de 2000, se des-invierten en cartera 5,439 mdd.; de marzo a diciembre de 2002 se fugan 3,712 mdd.

3 • Resultados y lo negociado en el TLCAN

Ha aumentado la inversión directa y ello es bueno; pero está poco integrada en las cadenas productivas nacionales y por ello no se multiplican sus efectos en términos de crecimiento y de empleo. Tampoco ha colaborado a disminuir la brecha entre zonas de alta marginalidad y las que gozan de una mayor generación de riqueza, más bien ha reforzado esta enorme disparidad regional.

Sigue siendo importante el monto de inversión especulativa a muy corto plazo y cotizada en moneda extranjera y con ello mantiene la economía mexicana con una alta vulnerabilidad ante la fuga de capitales. La estabilidad de la moneda está sujeta totalmente al mercado y con ello en realidad depende de que no se fuguen estos capitales golondrinos y el TLCAN prácticamente imposibilita cualquier intervención estatal para impedir dicha fuga.

Ninguna de estas características es ajena a los términos en los que se negoció el

TLCAN.²⁷ En realidad el tratado con Estados Unidos y Canadá deja la dinámica de la inversión extranjera a las solas fuerzas del mercado. Disminuye, si no es que anula, la posibilidad del Estado de regularla. No exige contenido nacional como elemento para cumplir las reglas de origen al exportar. Impide casi cualquier requisito de desempeño. En estas condiciones es difícil orientarla y hacerla representar un papel definido en el desarrollo del país. En caso de controversias, los inversionistas extranjeros las dirimirán no en los tribunales del país huésped y según sus leyes, sino en mecanismos supranacionales²⁸. En el marco del TLCAN los inversionistas garantizan sus derechos como una legislación internacional y se dejan los derechos de sus trabajadores y de la población en general al ámbito nacional. Los derechos ambientales tampoco están garantizados frente a la ambición de lucro de dichos inversionistas.

El comercio exterior y la inversión extranjera más que generar desarrollo nacional han ido consolidando enclaves o islas modernas y altamente competitivas y lucrativas, pero cada vez más desconectadas del resto de la economía.

III • NO SE LOGRA EL OBJETIVO: CRECIMIENTO.

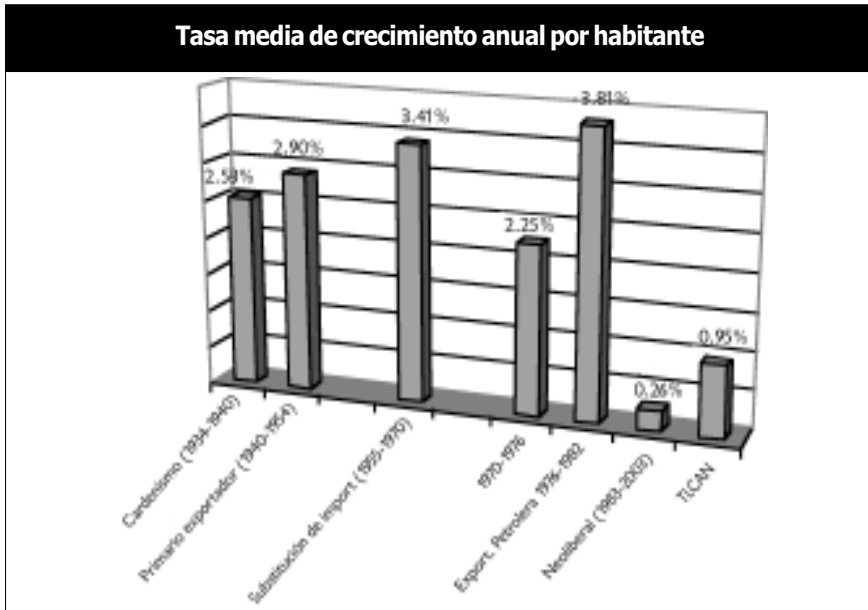
La tasa media de crecimiento anual del PIB por habitante durante 9 años de vigencia del TLCAN es de sólo 0.96%. Se buscaba y prometió un crecimiento acelerado, estable y sustentable; pero ni siquiera logramos crecer, durante este tiempo ha habido una recesión profunda (1995) y otra moderada (2001-2002). En el período más amplio de la implementación de la estrategia llamada neoliberal (1982-2002) la tasa media de crecimiento del PIB por habitante es de sólo 0.26% anual. Se habla de la década perdida de los 80's pero en realidad van 20 años perdidos en términos de generación de riqueza. El saldo acumulado de crecimiento del PIB por habitante de 1982 a 2002 es de apenas 5.6%²⁹

El crecimiento de las exportaciones y la atracción de la inversión extranjera eran los medios para crecer. Se logran los instrumentos pero no el objetivo. En realidad la estrategia económica neoliberal y dentro de ella la del TLCAN ha significado la más baja tasa de crecimiento comparada con cualquier otra estrategia económica seguida por el país en el siglo XX como puede verse en la gráfica más adelante.

²⁷ Véase. SECOFI Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Ed. Purrua México 1993. capítulo XI y el análisis crítico en Arroyo y Calderón Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, Crítica y Propuesta. Ed. RMALC México 1993. Capítulo XI

²⁸ Este tema y los casos de controversias inversionistas Estado serán abordados ampliamente en otro ensayo de esta publicación.

²⁹ Cálculo sobre la base del PIB tomado de INEGI Sistema de Cuentas Nacionales y tasa media de crecimiento de población entre Censos Generales de Población y Vivienda.



La explicación de la paradoja de que una economía con ventas al exterior de más de 1 millón de millones de dólares y a la que ingresaron más de 150,000 millones de dólares de inversión extranjera ya la hemos dado. Las exportaciones están excesivamente concentradas y desconectadas del resto de la economía. Generan islas exitosas, pero no arrastran en su éxito al conjunto de la economía y gran parte de la inversión extranjera es compra de empresas ya existentes..

Lo más dramático es que este pobre crecimiento es a costa de una enorme degradación del medio ambiente, no es sustentable, sino depredador de la naturaleza y el medio ambiente. En promedio antes y después del TLCAN cada año el costo total del agotamiento y la degradación ambiental es el equivalente al 10% del PIB anual³⁰.

IV • EMPLEO

1 • Algunas notas metodológicas

a • Un cuestionamiento común cuando uno habla de desempleo en el marco del TLCAN es si se puede realmente aislar el directamente relacionado con dicho trata-

³⁰ Cálculo del Dr. Alejandro Villamar sobre la base de INEGI Sistema Nacional de Cuentas Económicas Ecológicas de México, 1988-1996 varios cuadros y 1993-1999 Cuadro 2.

do. Pienso que ello es en parte un falso debate. Podemos reconocer que en las estadísticas mexicanas no se puede aislar ni el empleo ni el desempleo directamente y absolutamente relacionado con el TLCAN. Pero ello no es tan relevante como parece. Ya hemos dicho que el TLCAN no es sino una ley que estabiliza una política, una orientación de la dinámica económica. ¿Por qué tanta urgencia de asilar lo que se debe al TLCAN y lo que se debe a una política económica interna?. Ello no quiere decir que no haya factores específicos e independientes del TLCAN que influyan en el empleo, ellos si deben ser explicitados y no achacados al TLCAN. Trataremos de mostrar los datos más directamente relacionados con el TLCAN y por ello daremos una especial relevancia al sector manufacturero que es el responsable, como ya hemos dicho la gran mayoría de las exportaciones y es el sector al que llega la mitad de la inversión extranjera directa.

Por supuesto el problema del desempleo y el empleo precario es crónico en México, data de mucho antes del TLCAN, incluso del neoliberalismo. Es por ello que la pregunta metodológica que realmente es relevante es si las reglas pactadas en el TLCAN ayudaron a disminuirlo o al contrario agudizaron el problema.

b • Consideramos que hay que ver el balance de la generación de empleos. No solamente cuantos empleos se crearon en tal o cual sector o segmento de la economía, sino también cuantos se perdieron. Ello es importante debido a que la propaganda oficial mexicana habla de muchos empleos creados en el sector exportador para con ello mostrar las maravillas del TLCAN, pero omite hablar de los que se perdieron en los antiguos proveedores de estos exportadores que antes eran mexicanos y ahora se surten de importaciones. Nosotros hablaremos del empleo en el sector manufacturero en su conjunto.

c • Por último, una palabra sobre las fuentes estadísticas mexicanas. La información general sobre empleo en México se ofrece principalmente en tres fuentes que abarcan distinto universo de trabajadores. La encuesta nacional de empleo urbano: sólo ciudades de más de 100,000 habitantes, es decir deja fuera casi la mitad de la población económicamente activa. El Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) que abarca sólo el llamado empleo formal. En estas dos fuentes se ofrece información cada mes, pero como vemos no abarca a todos los trabajadores. La única fuente de información con cobertura geográfica general y que incluye tanto el llamado empleo formal como el informal, el urbano como el rural es la Encuesta Nacional de Empleo. Privilegiaremos esta última fuente debido por su cobertura nacional y del universo completo de trabajadores, además a partir de 2003 se elabora trimestralmente.

Por otra parte, hay información de algunos sectores. Para nosotros es particularmente importante la de la industria manufacturera. Sin embargo, para el tema de empleo esta encuesta tiene una distorsión, reconocida por el propio Instituto Nacional de Geografía e Informática, en el sentido que la muestra privilegia a la gran y

mediana industria. En realidad la muestra se diseñó para que con el menor número de encuestados se tenga una representatividad del PIB por cada uno de las ramas manufactureras, pero ello implica privilegiar a las grandes y por ello distorsiona la información sobre empleo. No hay otra fuente y con las reservas del caso la usaremos.

2 • Promesas y mitos

Los negociadores y promotores del TLCAN prometieron más y mejores empleos. Ésta fue una de las más repetidas promesas.

Actualmente se habla de miles de empleos generados por el sector exportador. No dudamos que los grandes exportadores y las maquiladoras hayan generado empleo; pero como decíamos, hay que tomar en cuenta los que se perdieron por las importaciones de insumos de estos exportadores.

3 • Los datos duros de la realidad

No ha habido ni más ni mejores empleo durante el período del TLCAN.

a • En los primeros 9 años del TLCAN la generación total de nuevos empleos en el país fue de 8,073,201 ; pero ello significa un déficit de 46.6% respecto los necesarios para dar empleo a la nueva gente que llega a la edad de trabajar (15 a 64 años)³¹.

b • Pero además estos pocos empleos son malos empleos: El 55.3% de los empleos nuevos generados no cumplen con ninguna las prestaciones de ley que son sólo tres: seguridad social, gratificación de navidad y 10 días de vacaciones al año³². Si tomamos como universo sólo los abierta y formalmente asalariados, el 49.5% no tiene ninguna prestación³³.

c • El empleo llamado formal se puede contabilizar sumando los datos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Durante el TLCAN aumento la inscripción de trabajadores en la seguridad social en 2,656,213. En diciembre de 2002 el total de los trabajadores que cuentan con seguridad social es de 14,809,222³⁴, lo que significa el 36% de los trabajadores.

³¹ INEGI Encuestas Nacionales de Empleo 1993 a 2003. 1993 cuadro 57; 1995, cuadro 70; 1997-1999 cuadro 3.38; 2000 cuadro 3.46; 2001-2002 cuadro 3.39; 1er trimestre de 2003 Indicadores estratégicos de empleo y desempleo. Población de 15 a 64 años o más calculada en base a Censos Generales de Población.

³² INEGI Encuestas Nacionales de Empleo 1993-2003. 1993, cuadro 66; 1995 cuadro 73; 1996-1999 cuadro 3.39; 2000 cuadro 3.65; 2001-2002 cuadro 3.39; 1er trimestre 2003 Indicadores estratégicos de empleo y desempleo.

³³ INEGI Encuestas Nacionales de Empleo 1993-2003 . 1993, cuadro 72; 1995 cuadro 167; 1996-2002 cuadro 3.73; 1er trimestre 2003 Indicadores estratégicos de empleo y desempleo.

³⁴ IMSS Informe Mensual de la Población Derechohabiente. Tomado WWW.stps.gob.mx Excluye los grupos de seguro facultativo, estudiantes y continuación voluntaria para aislar a los estrictamente trabajadores. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Tomado del Anexo al 2º Informe de Gobierno de Fox página. 184.

Estos son datos generales, por supuesto en estos resultados influyen muchas cosas, no sólo el TLCAN. Sin embargo muestra la poca capacidad de generar crecimiento y empleo de la estrategia económica de la cual el TLCAN es su coronación.

Vemos datos más específicos y vinculados con sectores altamente beneficiados por el TLCAN

d • El sector manufacturero concentra en promedio durante el TLCAN el 87.35% de las exportaciones totales del país³⁵, el 49.5% del total de la inversión extranjera directa³⁶. Es un sector exitoso: crece durante el TLCAN 37.95%, ello a pesar de tres años de recesión o estancamiento.. Sin embargo, en dicho sector, hay hoy 9.4% (-81,418) menos empleos que antes del TLCAN³⁷. Efectivamente se crean empleos en el sector punta exportador, pero menos que los que se pierden en la cadena de sus antiguos proveedores ya que ahora importan casi todos sus insumos.

Se puede pensar que ello se debe al estancamiento-recesión de Estados Unidos y México de 2001 y 2002, pero ello es sólo parte del problema. Los resultados de una estrategia no se juzgan por años buenos, y tampoco por los malos sino en un mediano plazo. El hecho es que con años de acelerado crecimiento y 3 años con recesión, el sector creció casi 40% y en términos de empleo se pierden casi 10%. Más aún, quitando los dos últimos años en que las manufacturas decrecieron, es decir en el año 2000, el empleo era prácticamente el mismo que 7 años antes (se habían perdido 0.2% de empleos). Podemos decir que efectivamente se pierden empleos durante la profunda recesión de 1995 y la moderada de 2001 y 2002, pero el resto de años fueron de un crecimiento acelerado y a pesar de ello el saldo es pérdida neta de empleos

Se puede pensar que se generan pocos empleos debido a que se está elevando la productividad. Efectivamente ello es parte de la explicación, la productividad en las manufacturas en los 9 años del TLCAN aumentó 53.6%³⁸ en el segmento no maquilador y bajó 5.2%³⁹ en las maquiladoras de exportación. Se está produciendo más con menos trabajo, pero ello es sólo un factor de la explicación. Otro factor es la creciente pérdida de conexión del sector exportador con las cadenas productivas nacionales. La creación de empleos en los grandes exportadores no se traduce en empleos

³⁵ Cálculo en Base a INEGI, Banco de México y SHCP Tomado de WW.SHCP.gob.mx/info/html/mex08.html

³⁶ Secretaría de Economía. "Informe estadístico sobre el comportamiento de la Inversión extranjera en México" Cuadro 2. Tomado de www.economia.gob.mx

³⁷ INEGI PIB manufacturero Sistema de Cuentas Nacionales. Productividad. Empleo: Encuestas Industriales Mensuales tomadas de BIE-INEGI y www.inegi.gob.mx

³⁸ INEGI Encuesta Industrial Mensual y Banco de México Indicadores Económicos. Tomado de www.inegi.gob.mx Indicadores de competitividad de la industria manufacturera

³⁹ INEGI Estadísticas Industria Maquiladora de Exportación.. Tomado de BIE-INEGI (Industria maquiladora de Exportación / Indicadores anuales / Por entidad federativa / Total Nacional / Índice de productividad. 1993= 100%

indirectos en proveedores mexicanos sino en proveedores extranjeros, es decir es un esquema de crecimiento en que los empleos indirectos se crean en el extranjero.

No es que nos opongamos al progreso y a la mejora de la eficiencia. Bien que aumente la productividad siempre y cuando sus beneficios se distribuyan y también se beneficien los trabajadores. El hecho es que en 9 años de TLCAN el precio del trabajo (incluyendo salario, prestaciones y costos indirectos como la parte que paga el empleador de la seguridad social) ha bajado en términos reales 36%. Es decir los trabajadores producen 53% más por hora trabajada y a los patrones les cuesta 36% menos ese trabajo tan rendidor.

En síntesis. Se trata de un sector que a pesar de años malos ha crecido importantemente, pero no sólo no genera empleo sino se pierden empleos debido a que crea menos empleos que los que se pierden en sus antiguos proveedores nacionales. Bien que se esté modernizando y haciendo más competitivo (productividad), pero muy mal que ello no beneficie sino perjudica a los trabajadores (menos empleo y disminución de sus ingresos).

e • Dentro del sector manufacturero se presume que la maquila es una gran generadora de empleos. La industria maquiladora de exportación es la responsable de casi la mitad de las exportaciones totales del país (45.18%) y capta el 15.8% de la inversión extranjera directa. Sin embargo, en promedio cada año del TLCAN las maquiladoras crearon 59,814⁴⁰. y debemos recordar que el país necesita cada año 1,400,000 empleos. Regionalmente en algunos municipios en que tiene gran presencia si es un amortiguador del desempleo, pero no a nivel nacional.

Además se trata de malos empleos: inseguridad laboral, largas jornadas, contratación temporal y fuertes e ilegales presiones para impedir su sindicalización.

Por lo demás es un empleo altamente dependiente del ciclo económico de Estados Unidos. Durante los 17 meses (noviembre 2000-marzo 2002) de mayores dificultades económicas en dicho país se perdieron 287,630 empleos, de los que sólo se han logrado recuperar 40,822⁴¹

V • A MODO DE CONCLUSIÓN

El TLCAN no ha realizado las expectativas y objetivos que se plantearon sus promotores.

No ha logrado ni siquiera un crecimiento significativo de la economía, menos que el crecimiento sea estable, sostenido, sustentable y con justicia social.

⁴⁰ INEGI Estadísticas Industria Maquiladora de Exportación.. Tomado de BIE-INEGI ((Industria maquiladora de Exportación / Indicadores anuales /Por entidad federativa/Total Nacional/Personal ocupado).

⁴¹ INEGI. Estadísticas Industria Maquiladora de exportación. Ibidem.

El pobre crecimiento ha sido a costa de una enorme degradación del medio ambiente y agotamiento de recursos naturales.

Tampoco se ha creado como prometieron más y mejores empleos.

En cambio se ha acelerado la desintegración de las cadenas productivas nacionales

También ha acelerado la desnacionalización de nuestra planta productiva. Ya prácticamente no hay bancos mexicanos, ni cadenas comerciales y las grandes empresas exportadoras en su mayoría son de propiedad mayoritaria extranjera (con muy pocas excepciones)

La estrategia no funcionó debido a las reglas y modalidades de nuestra integración a la economía mundial. Las exportaciones no han sido motor de la economía en su conjunto debido a la desconexión de las cadenas productivas nacionales. Se exporta mucho pero dichas exportaciones están altamente concentradas en pocas empresas y son como islas o enclaves con muy poco efecto de arrastre sobre sus cadenas productivas y en la generación de empleo indirecto. La inversión extranjera directa ha sido muy cuantiosa e importante pero tampoco ha colaborado significativamente al crecimiento y a la generación de empleos ya que una buena parte es compra de empresas ya existentes.

Hay pocos ganadores y muchos perdedores. El TLCAN ha generado pocas islas económicas exitosas, muy exitosas en términos de ganancias para sus dueños, pero la economía en su conjunto no despega.

Este balance, obliga a repensar la forma de integrarnos a la economía mundial. El TLCAN no es un buen modelo para otras negociaciones, no es un modelo a imitar para otros países. Es necesario integrarnos en la dinámica económica mundial, pero bajo otras reglas. No podemos dejar el futuro de nuestros países a las solas fuerzas del mercado. Es necesario un proyecto nacional viable y luchar por reglas o regulaciones internacionales que creen las condiciones para que cada país optimice sus posibilidades de desarrollo. No necesitamos más acuerdos de libre comercio, es decir de desregulación y absolutización de la competencia en la que el pez grande se come al chico. Necesitamos acuerdos internacionales para el desarrollo sustentable y la distribución del ingreso tanto a nivel mundial como dentro de cada país. Otro mundo es posible, otra globalización es posible y hay propuestas muy avanzadas para ello.

IMPACTO DEL TLCAN EN EL SECTOR AGROALIMENTARIO MEXICANO: EVALUACIÓN A 10 AÑOS

Manuel Ángel Gómez Cruz*

Rita Schwentesius Rindermann**

Introducción

El presente texto tiene la intención de documentar y precisar los impactos económicos y sociales del TLCAN - Capítulo Agropecuario, con la finalidad de justificar con datos objetivos la emergente necesidad de su revisión para establecer mecanismos de protección de algunos productos agropecuarios.

A finales de 1993, cuando el Congreso de la Unión dio su visto bueno para que el Poder Ejecutivo firmara el Tratado, se podría argumentar, de parte de este poder, desconocimiento de las implicaciones, falta de democracia y esperanzas sin fundamento de los productores. Hoy, en el año 2003, la situación es completamente distinta, ya son evidentes los impactos desastrosos que ha tenido el TLCAN en la agricultura mexicana.

El documento consta de 4 partes esenciales:

Antecedentes

Asimetrías

Evaluación del TLCAN a 10 años

Propuestas.

I • ANTECEDENTES: INVESTIGACIONES DESDE 1991 A LA FECHA

Investigaciones realizadas por las organizaciones de pequeños, medianos y grandes productores, y por diversos grupos académicos. Universidad Nacional Autónoma de

* Coordinador del PIAI-CIESTAAM

** Directora del CIESTAAM, Miembro del Comité Técnico del PIAI

México (UNAM), Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Colegio de México (COLMEX), Estados Unidos y Canadá, en coordinación con el CIESTAAM de la UACH), desde 1991 a la fecha, concluyen con frases como la siguiente: En general, México tiene poco que ganar y mucho que perder con el tratado comercial con Estados Unidos y Canadá, por lo cual (el CIESTAAM) recomendó no negociar a partir de posiciones que pongan en riesgo la producción interna de nuestros más importantes alimentos: granos, lácteos y carnes, principalmente, a fin de evitar severos daños a la planta productiva nacional y una inadmisiblemente acentuada dependencia alimentaria, económica, tecnológica y hasta política.⁴² Ante la evidencia de los hechos, desde el año 2000 se insiste en una suspensión parcial (Cap. VII. Agropecuario) del TLCAN.⁴³

En el año 2002, el Banco Mundial llega a conclusiones similares: "Se puede decir que este sector [rural] ha sido objeto de las reformas estructurales más drásticas (la liberalización comercial impulsada por el GATT y el TLCAN, la eliminación de controles de precios, la reforma estructural sobre la tenencia de la tierra), pero los resultados han sido decepcionantes (subrayado por los autores): estancamiento del crecimiento, falta de competitividad externa, aumento de la pobreza en el medio rural [...]. Esto plantea un importante problema de política, debido a que a partir de 2008, el TLCAN pondrá al sector en competencia abierta con Canadá y Estados Unidos".⁴⁴

Desde fines de 2002, los campesinos mexicanos, organizados de muy diferente forma, están conscientes e insistiendo en que el Campo no aguanta más. Así, se inició una lucha no solamente en contra del propio gobierno y las empresas del capital transnacional, sino también en contra de las viejas organizaciones corporativistas de los campesinos y agricultores mexicanos. La marcha de más de 100,000 personas en defensa de esa causa, el día 31 de enero del 2003 hacia el centro de la ciudad de México, el Zócalo, tolerada y aceptada por la ciudadanía de esa gran urbe (porque siempre este tipo de eventos causa múltiples molestias), es indicador de la solidaridad y simpatía con que cuentan los campesinos en su lucha contemporánea, además es muestra de que el movimiento campesino no ha muerto y tiene capacidad de renovarse.

⁴² CIESTAAM, La agricultura mexicana frente al Tratado Trilateral de Libre Comercio. Ed. Juan Pablos, México, D.F., 1992 p. 10.

⁴³ Cámara de Diputados. Comisión de Agricultura, ¿Cuánta Liberalización Aguanta la Agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario. Ed. Cámara de Diputados, UACH, CIESTAAM, CECCAM, México, D.F. 2000, 348p.

⁴⁴ Banco Mundial, Memorandum del Presidente del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la Corporación Financiera Internacional para el Directorio Ejecutivo, sobre una Estrategia de Asistencia para el País del Grupo del Banco Mundial para los Estados Unidos Mexicanos. Unidad para Colombia - México - Venezuela. Informe No. 23849-ME, 23 de abril de 2002, pp. 12 y 13. http://bancomundial.org.mx/pdf/EAP_Documento_Principal.pdf.

II • IMPORTANCIA DE LA AGRICULTURA

Existen en México, por lo menos, dos posiciones completamente opuestas sobre la importancia del sector agropecuario en la economía y sobre el impacto del TLCAN. La primera mide la importancia del sector nada más en términos monetarios y en su aportación al PIB, y evalúa el impacto del TLCAN únicamente a través de las cifras del comercio.

La otra posición (aquí presentada) considera: a) el efecto multiplicador del sector agropecuario en las direcciones vertical y horizontal, es decir, mide el impacto sobre las industrias de insumos y las de transformación, transporte, servicio y comercio, y b) la multifuncionalidad de este sector, por ser la base de la alimentación y de la soberanía alimentaria, por generar empleos y divisas, por su impacto social, y su importancia en la paz en el medio rural, por la protección del medio ambiente, la biodiversidad y el paisaje, por ser sostén de nuestra cultura alimentaria y parte importante de nuestra identidad nacional, etcétera. Esta segunda posición reconoce la existencia de varios campos en México, de lo que se deriva la necesidad de políticas diferenciadas hacia los tipos de productores y regiones características del país.

No obstante, en la política real de México predomina la primera posición, que desprecia y reprime a todas las corrientes organizadas en torno a la segunda percepción. Toma medidas de apoyo⁴⁵ y protección⁴⁶ solamente para los grandes agricultores y grupos asociados con el capital estadounidense y reduce la política agrícola al asistencialismo sin rumbo.

III • LAS ASIMETRÍAS

Las relaciones comerciales entre México y sus socios comerciales, Estados Unidos y Canadá, se caracterizan por múltiples asimetrías, que explican en gran medida el impacto negativo que ha tenido el TLCAN sobre el sector agropecuario

Desde antes de la firma del Tratado:

Asimetrías en la dotación de recursos naturales, niveles tecnológicos, capitalización de productores, apoyos y subsidios, etc. (ver Cuadro 1A del Anexo).

Costos de producción no competitivos en México, por mayores precios de los insumos siguientes: diesel, energía eléctrica, costos financieros, etc.; mayores costos

⁴⁵ A principios de 2003, el gobierno mexicano redujo, por ejemplo, los precios de la luz y del diesel para la agricultura, aunque con muchas trabas burocráticas.

⁴⁶ El gobierno mexicano estableció medidas de salvaguarda para la industria avícola, que es la más avanzada tecnológicamente y además la más integrada con Estados Unidos a través de la presencia de capitales de aquel país.

de transacción por la deficiente y mala infraestructura de carreteras y de almacenamiento, falta de información, etc. Estos costos son ajenos al poder de influencia de los productores.

Mala negociación del TLCAN para México:

A • Se negoció sin tener la experiencia completa del TLC entre Estados Unidos y Canadá; los capítulos 19 y 20, referentes a diferendos y controversias comerciales, son insuficientes en su contenido para resolver realmente los conflictos. Su contenido lleva a un círculo vicioso sin solución.

B • No se excluyeron los productos más sensibles, como lo hizo Canadá (productos avícolas, lácteos); se aceptaron altas cuotas de importación sin cobro de aranceles para una gran diversidad de productos; no se consideró la posibilidad de revisión, suspensión, moratoria u otros instrumentos de protección a la planta productiva nacional.

Desigualdad jurídica: Estados Unidos negoció un Free Trade Agreement, un Acuerdo, mientras que para México es un Tratado (con carácter de ley), de ello se derivan márgenes jurídicos para la revisión del TLCAN.

Estados Unidos dispone de mayor capacidad y poder de negociación (aprovecha el instrumento de lobby, estudios permanentes para evaluar, etc.).

Después de la firma del Tratado:

Los productores de EE.UU. reciben, con la nueva Farm Bill, 70% más de apoyos. Los subsidios representan en México el 19% de los ingresos de los productores, mientras que en los EE.UU. equivalen al 21%.⁴⁷

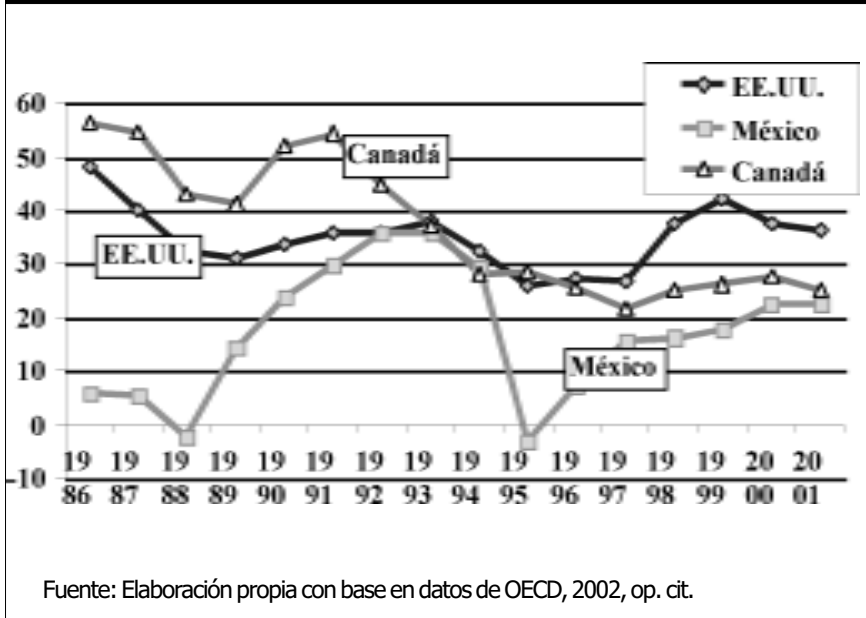
La metodología de la OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Development) para estimar los apoyos a la agricultura evidencia una gran inconsistencia en los apoyos a la agricultura en México. Antes del TLCAN los niveles de apoyo en Estados Unidos y Canadá fueron mucho mayores que en México, y en lo que va del TLCAN, el 33% del valor de la producción agropecuaria de EE.UU. fue subsidio y en México solamente el 16%.^{48, 49}

⁴⁷ OECD, Agricultural Compendium, Producer and Consumer Support Estimates 2002, base de datos, Beyond 20/20 Browser Files. París, Francia, 2002, op. cit.

⁴⁸ Cálculo propio con base en OECD, 2002.

⁴⁹ Cabe aclarar que la metodología de la OECD evidencia la distorsión que causa el tipo de cambio en el caso de México. Al tener un tipo de cambio notoriamente sobrevaluado, también los apoyos al campo se sobreestiman. Considerando un tipo de cambio en equilibrio, el subsidio asciende a 14% en 2001 en México, o sea, representan 39% de los apoyos en EE.UU.

FIGURA 1. Estimación de los apoyos a la agricultura en Estados Unidos, Canadá y México, 1986-2001 (% del valor de la producción)



Además, los productores de Estados Unidos tienen un apoyo por hectárea de 120 dólares y los de México de 45 dólares (OECD). Los productores de Estados Unidos tienen explotaciones promedio de 29 hectáreas (tierra arable) frente al 1.8 hectáreas en México (FAO, FAOSTAT). Finalmente, la productividad de un trabajador agrícola de Estados Unidos es 18 veces mayor (US\$39,000) que la de un trabajador en México (US\$2,164), según datos del Banco Mundial.

Existen asimetrías en cuanto al aprovechamiento de los márgenes negociados del TLCAN. En la práctica, México no aprovechó los márgenes negociados: nunca se han cobrado los aranceles de las importaciones fuera de cuota en los casos de maíz y frijol, de tal suerte que en el caso del maíz la pérdida fiscal durante el periodo del TLCAN es de casi 2,900 millones de dólares y en el de frijol de 77 millones de dólares, nada más de las importaciones desde Estados Unidos.⁵⁰

⁵⁰ Cálculos propios con base en: SECOFI, 1994. Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Fracciones arancelarias y plazos de desgravación, México. Miguel Ángel Porrúa, Librero Editor, y USDA, ERS, Foreign Agricultural Trade of the United States <http://www.fas.usda.gov/ustrdscripsts/USReport.exe>

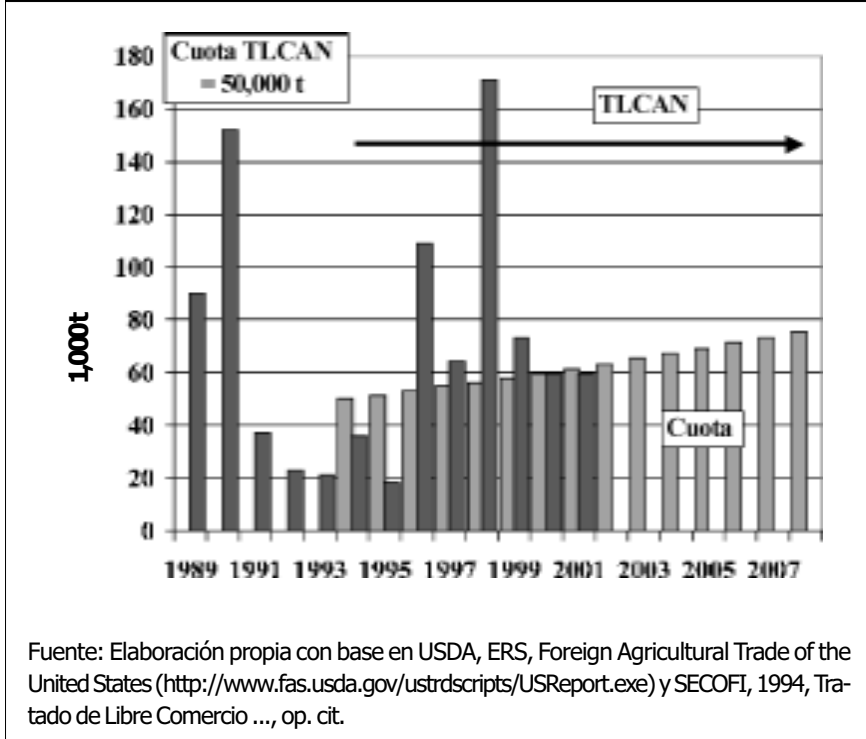
CUADRO 1. México. Pérdida de ingresos tributarios por importaciones de maíz de EE.UU. fuera de cuota con el TLCAN, 1994-2001

Año	Importación (t)	Cuota (t)	Sobrecuota (t)	Arancel (TLCAN) (US\$/t)	Pérdida fiscal (US\$)
1989-1993	2,148,215				
1994	3,054,111	2,575,000	479,111	197	94,384,867
1995	5,945,500	2,652,250	3,293,350	189	622,424,250
1996	6,348,561	2,731,817	3,616,744	181	654,630,664
1997	2,594,580	2,813,771	0	173	0
1998	5,277,342	2,898,184	2,379,158	164	390,181,912
1999	5,096,207	2,985,129	2,111,078	156	329,328,168
2000	5,179,134	3,074,682	2,104,452	139	292,518,828
2001	5,654,721	3,166,922	2,487,799	121	301,023,679
2002*	5,337,124	3,261,930	2,075,194	104	215,820,176
2003		3,359,788		87	
2004		3,460,581		69	
2005		3,564,399		52	
2006		3,671,331		34	
2007		3,781,470		17	
2008		libre		0	
TOTAL	45,798,371				2,900,312,544

* Estimación propia con base en datos de USDA/FAS, de acuerdo con el avance de las exportaciones hasta el mes de septiembre. La importación bajó por el aumento de los precios.

Fuente: Cálculos propios con base en USDA, ERS, Foreign Agricultural Trade of the United States (<http://www.fas.usda.gov/ustrdscrip/USReport.exe>) y SECOFI, 1994, Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Fracciones arancelarias y plazos de desgravación. México: Miguel Ángel Porrúa, Librero Editor, pp. 78-80.

FIGURA 2. EE.UU. Cuota y exportación real de frijol a México, 1989-2008 (1,000 t)



1. México no avanzó debidamente en la definición de normas, lo que permitió importaciones sin pagar el arancel y la falta de control fito y zoonosanitario, por ejemplo, en los casos de productos cárnicos.

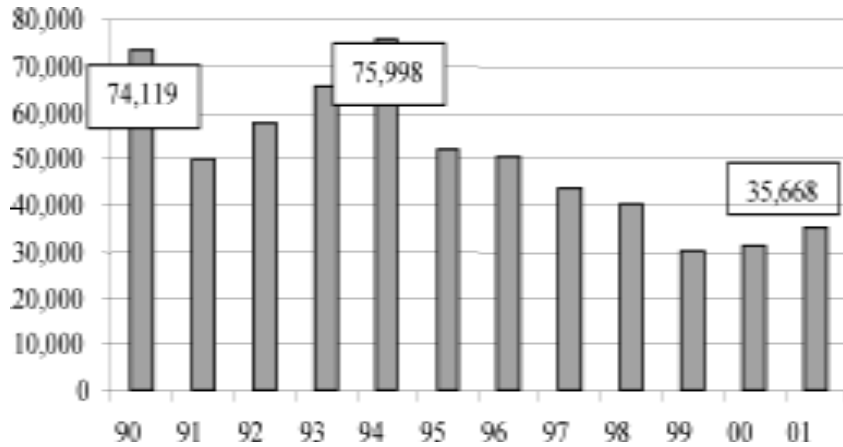
2. México no instrumentó medidas serias frente al contrabando: casos de frijol y arroz.

IV • EVALUACIÓN A 10 AÑOS

A diez años, los resultados del impacto del TLCAN son más dramáticos de lo previsto:

1. El presupuesto al sector agropecuario y pesca en México se redujo, en números reales, continuamente en el periodo 1990-2002. De 75,998 millones de pesos en 1994, año de inicio del Tratado, a menos de 50% en el año 2001.

FIGURA 3. México. Presupuesto real para el desarrollo rural, 1990-2002 (millones de pesos de 2001)

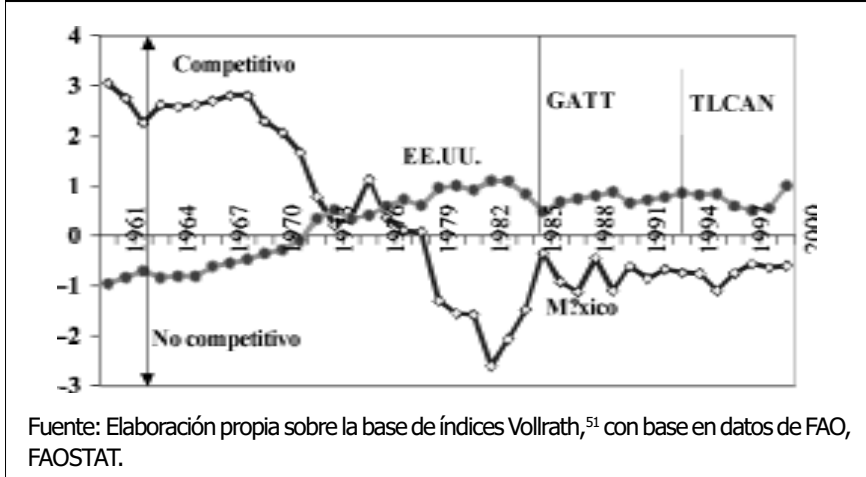


Fuente: Tomado de CNA, 2002, citado por Agrobusiness, octubre 2002, No. 119, p. 1.

2. El sector agroalimentario en su conjunto tiene una competitividad negativa en la región del TLCAN (Figura 4). De ser competitivo, en los años 60, México ha perdido paulatinamente competitividad y en la actualidad no ha sido capaz de acortar la brecha frente a los Estados Unidos.

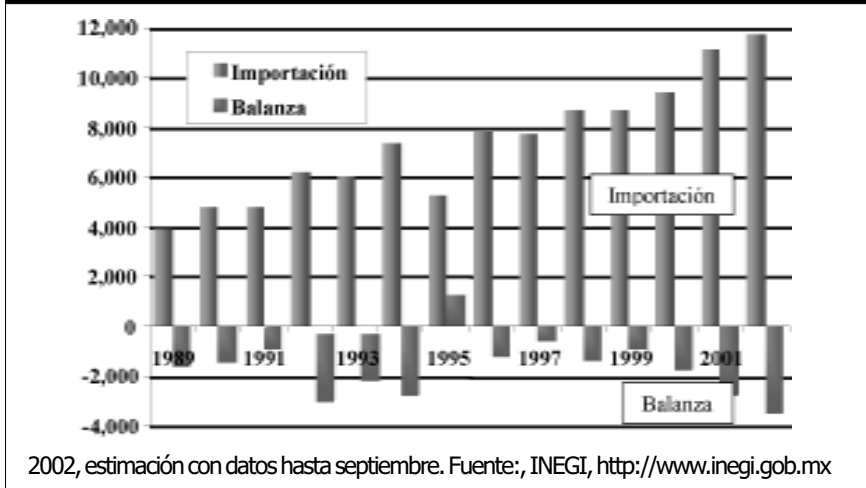
3. Antes del TLCAN, en 1993, México importó 8.8 millones de toneladas de granos y oleaginosas, para el año 2002 se estima una importación de más de 20 millones de toneladas, o sea 2.3 veces más. En lo que va del TLCAN, las importaciones ascienden a 136.6 millones de toneladas. Caso similar sucede con las carnes, frutas de clima templado, etc. Estas importaciones han desplazado a los productores nacionales, aumentando el desempleo en el campo, y además, han destruido parte de la infraestructura física en el país.

FIGURA 4. Competitividad de los sectores agroalimentarios de México y EE.UU. en la región del TLCAN, (1961-2001)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de índices Vollrath,⁵¹ con base en datos de FAO, FAOSTAT.

FIGURA 5. México. Importaciones de alimentos y balanza comercial agroalimentaria, 1989-2002 (millones de dólares)



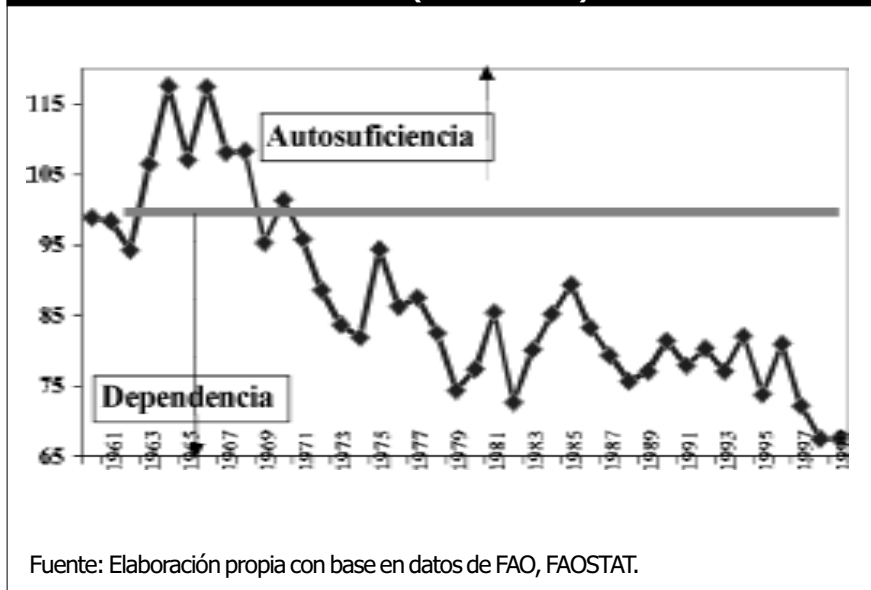
2002, estimación con datos hasta septiembre. Fuente: INEGI, <http://www.inegi.gob.mx>

⁵¹ Vollrath, Thomas L. and Paul V. Johnston. 'The Changing Structure of Agricultural Trade In North America, Pre and Post CUSTA/NAFTA: What Does It Mean?' AAEA/CAEA poster paper, (annual meetings), Chicago, August 5-8, 2001. <http://www.ers.usda.gov/briefing/nafta/PDFfiles/Vollrath2001AAEAPoster.pdf>

4. México tiene una balanza comercial crónicamente deficitaria, con una tendencia a crecer. A 9 años de iniciado el TLCAN el déficit asciende a 14,500 millones de dólares. Cifra equivalente a 4.3 veces el presupuesto propuesto para el campo para el 2003.

5. Los datos demuestran que México está perdiendo su soberanía alimentaria (véase Figuras 1A - 4A del Anexo), por una mayor dependencia de las importaciones, que han generado una gran fuga de divisas. Sólo en granos y oleaginosas México importó 30 mil millones de dólares entre 1994 y septiembre del 2002,⁵² y año tras año crece la dependencia alimentaria. En lo que va del TLCAN, México ha erogado para la compra de alimentos la exorbitante cantidad de 78 mil millones de dólares, cifra superior a la deuda pública que tiene el país (US\$73,658,600).⁵³

FIGURA 6. México. Tendencia de pérdida de autosuficiencia en granos, 1961-2000 (% del consumo)



⁵² INEGI, Banco de Información Económica (BIE), Sector Externo, Importación de mercancías por producto y actividad económica de origen <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/fbie.html>. 4.12.2002.

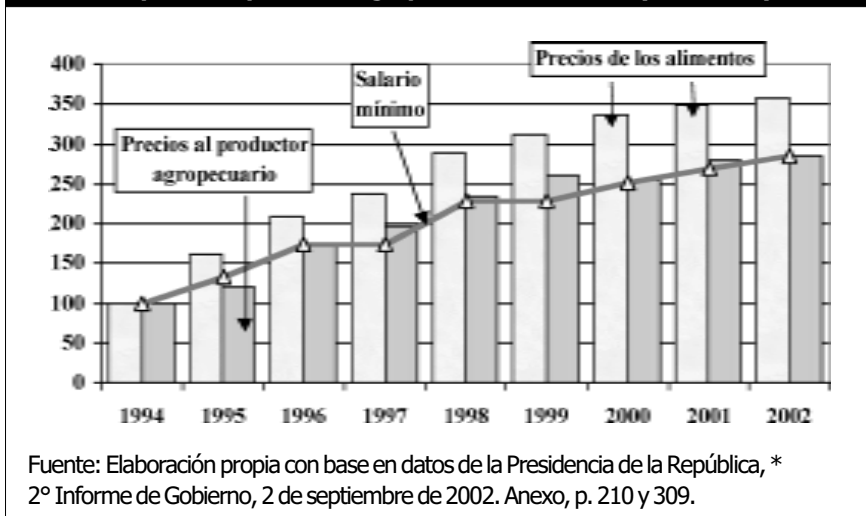
⁵³ México. Presidencia de la República, 2º Informe de Gobierno. 1 de septiembre 2002. Anexo, p. 237.

6. El desempleo crece en forma alarmante en el campo. Según datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la pérdida de empleos es de 1.78 millones,⁵⁴ y de ellos casi 600,000 se relacionan con granos básicos; del total de porcicultores, 40% ha abandonado la actividad, lo mismo ha sucedido con 24% de los productores de papa, pero también con arroceros, maiceros, etcétera.

7. A pesar del TLCAN, que se suponía atraería más inversión extranjera para el campo, generaría más empleo y aumentarían las remuneraciones de los trabajadores, la pobreza se ha incrementado; según cifras oficiales, el 69.3% del total de la población en el campo es pobre.⁵⁵

8. Las supuestas ventajas para los consumidores de tener acceso a alimentos más baratos a partir de las importaciones resultan ser demagogia. De 1994 a 2002, los precios de la canasta básica se han elevado 257%, mientras que los precios al productor agropecuario subieron sólo 185%, según datos del propio gobierno mexicano. o sea, las importaciones masivas han presionado más sobre los precios de los productos agropecuarios primarios que sobre los precios al consumidor, además de que estos últimos continúan incrementándose.

FIGURA 7. México. Evolución de los precios de los alimentos y de los precios al productor agropecuario, 1994-2002 (1994=100)



⁵⁴ Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). Encuesta Nacional de Empleo. Población ocupada por sexo y rama de actividad económica. http://www.stps.gob.mx/01_oficina/05_cgpeet/302_0055a.htm, 9.11.2002.

⁵⁵ Fernando Cortés Cáceres et al. Evolución y características de la pobreza en México en la última década del siglo XXI. SEDESOL. Agosto 2002, p. 19.

9. Finalmente, el TLCAN ha ocasionado la transformación más drástica y profunda en la historia de la agricultura mexicana. EL presente y futuro de ésta ha sido trastocado, la opción de vida en el campo para la gran mayoría de los miles de productores está puesta en duda. Las organizaciones de productores pequeños, medianos y empresariales maiceros, sojeros, trigueros, frijoleros, arroceros, paperos, algodoneros, manzaneros, porcicultores, ganaderos, etc., que representan la gran mayoría de los agricultores y ganaderos del país, claman por la suspensión del TLCAN, o por lo menos su renegociación, porque los ganadores no son más de mil personas,⁵⁶ frente a millones de perdedores.

10. El Ejecutivo no escucha, ahora no ve ni oye, dice que todo está bien en el campo y que lo que existe frente al TLCAN es puro amarillismo.⁵⁷ Lo mismo repiten los funcionarios gubernamentales de las Secretarías de Economía, Agricultura y de Relaciones Exteriores.

V • PERSPECTIVA PARA EL 2003

1. Al cumplirse 9 años de vigencia del Tratado, el 1 de enero de 2003 queda anulada la escasa protección arancelaria para todos los productos agropecuarios de importación, excepto maíz, frijol, leche en polvo y azúcar, pero la protección de estos productos queda nada más en el papel.

2. Entre los productos más golpeados para el 2003 están:

- Avícolas
- Porcícolas
- Papa
- Grasas animales
- Cebada
- Manzana
- Quesos frescos

Estos sectores cuentan hasta el 31 de diciembre todavía con una protección de aranceles de 25 a 50% y/o de cupos de importación.

Así que a partir del 1º de enero los importadores aprovecharán las nuevas circunstancias.

3. También en enero de 2003 las carnes de pollo y de cerdo ya no tendrán protección a través de cupos de importación. De acuerdo con fuentes bien informadas de

⁵⁶ Agroindustriales de la cerveza y el tequila, productores y empaques de hortalizas y frutas tropicales de exportación, importadores de carnes, granos, frutas y de insumos.

⁵⁷ El Financiero, 4.11.2002, p.26.

ASERCA se sabe que durante los últimos años los importadores de carne de pollo y cerdo solicitaron hasta 10 veces más del cupo negociado que no cobra arancel. En estos casos se espera un dramático aumento de las importaciones, que no solamente impactarán negativamente sobre los sectores avícola y porcícola de México sino también sobre el sector de ganado bovino de carne. Ya en otoño de 2002 muchos ganaderos en los estados de Tabasco y Veracruz están liquidando sus hatos y se resisten a seguir invirtiendo en la actividad. Las importaciones cárnicas, a la vez, desplazan a la producción de granos forrajeros que cada vez encuentra menos demanda nacional.

4. Desaparecerá también la protección a la cebada y malta, lo que puede convertir a México en un país maquilador de cerveza.

5. Además, queda libre de arancel una increíble lista de productos primarios y transformados, entre ellos los siguientes: arroz, frutas de clima templado, trigo, despojos comestibles, icafé! (tostado y procesado), lácteos (excepto leche en polvo), productos de molinería, vinos de uva fresca, embutidos y otros preparados, tabaco, grasas y aceites vegetales, copra, ovinos (animales vivos y carne).

6. Por otro lado, los Estados Unidos dificultarán aún más la entrada de productos mexicanos. Los ejemplos son la nueva investigación por dumping en contra de los exportadores mexicanos de jitomate y la prohibición de la entrada del melón por supuestos problemas sanitarios, que hasta fines de noviembre de 2002 no han sido demostrados debidamente.

VI • PROPUESTA: REVISIÓN DEL CAPÍTULO AGROPECUARIO DEL TLCAN

Un antecedente clave: El papel del Congreso de EE.UU. en el caso del transporte. A pesar de que el TLCAN consideraba la libre circulación de los vehículos entre el territorio de México y EE.UU. a partir de 1995, el gobierno vecino prohibió su circulación a través de una moratoria. Pasaron muchos años de controversias, hasta que el 6 de febrero de 2001 la OMC emite fallo favorable para México. El 5 de junio de 2001 el presidente Bush, por fin, en papel, autorizó el ingreso de los camiones mexicanos y ordenó el levantamiento de la moratoria de 1995. Sin embargo, el Congreso aprueba el acceso a EE.UU. de los camiones mexicanos de carga a partir del año 2002, condicionado a que se puedan contratar inspectores suficientes y el 1 de agosto de 2001, contraviniendo, argumenta el bloqueo, justificando la inseguridad de los transportes de México en las carreteras de Estados Unidos.⁵⁸ Así, el Congreso de Estados Unidos

⁵⁸ Información tomada de Marín López, Efrén, La solución política: ¿Opción a la insuficiencia de los capítulos 19 y 20 del TLCAN?, Tesis Doctoral, UAM, Xichimilco, México, D.F., diciembre de 2002, pp. 90-102. (Alliance for Responsible Trade.

nos enseña el camino. Pese al Tratado, ellos protegen a sus transportistas, sus fuentes de empleo y sus intereses nacionalistas.

En virtud del papel estratégico de la agricultura como fuente generadora de empleo, productora de alimentos, de importancia para la protección del medio ambiente, por sus implicaciones sociales y culturales, etc., y en virtud de que no existen fondos de compensación para paliar los efectos del TLCAN, de que nunca el presupuesto asignado será suficiente para hacer competitivo al sector frente a la agricultura del país más poderoso del mundo, considerando el Artículo 21 de la OMC (sobre la afectación de un Tratado) y del artículo 89 Constitucional, Fracción 10 (desigualdad jurídica, ver Anexo) y en virtud de las facultades que la nación le otorga al poder legislativo se propone la revisión del capítulo agropecuario del TLCAN. México no debe renunciar a su soberanía nacional y puede aprovechar todas las disposiciones previstas en su Constitución Política.

Esta propuesta no solamente se justifica por los daños que ya ha causado el TLCAN, sino también por la amenaza que está por llegar a partir de 2003.

Una revisión y la suspensión parcial del TLCAN en protección de los productos más sensibles, afectarán a algunos intereses particulares, en especial a los importadores e intermediarios de los productos agropecuarios. Pero, como hemos demostrado, no existe tanto beneficio para el consumidor como se está argumentando desde las esferas oficiales. Por otro lado, no habrá afectación para los exportadores mexicanos, siempre y cuando se aprovechen los márgenes de maniobra que permite la OMC para países en desarrollo.

También deben considerarse los gastos monetarios directos e indirectos para toda la sociedad mexicana que ya ha generado la liberalización comercial y los que están por llegar. Solamente la liquidación del BANRURAL costará a la sociedad mexicana en su conjunto 42 mil millones de pesos (suma que rebasa el presupuesto de todo el año 2002 para el campo). El fracaso de BANRURAL no se puede explicar solamente por fallas administrativas, sino más bien por la falta de rentabilidad en el campo a raíz de la política de abandono del Estado de sus responsabilidades.

Finalmente, el Estado mexicano fue quien, sin consultar en forma democrática a la sociedad, instrumentó la política de liberalización de la economía y firmó el TLCAN, es por ello que él tiene que responsabilizarse de los daños causados y tiene que instrumentar políticas que benefician a la sociedad en su conjunto, no puede desligarse de las consecuencias de su política y, sobre todo, siempre debe tener clara su responsabilidad en el bienestar de su población.

Anexo Estadístico
CUADRO 1A. Asimetrías entre México, Estados Unidos y Canadá

	México	Estados Unidos	Canadá
Población (1,000) ¹	100,368	285,926	31,015
Población rural (1,000) ¹	25,555	64,539	6,535
Población agrícola (1,000) ¹	23,064	6,162	766
Presión demográfica (hab./km ²)	51	30	3
Superficie total (1,000 ha) ²	195,820	962,909	997,061
Tierras arables (1,000 ha) ²	27,300	179,000	45,700
Tierra irrigada (1,000 ha) ³	6,500	22,400	720
PIB US\$ mil. (1999) ⁴	428.8 (lugar 12)	8,351.0 (lugar 1)	591.4 (lugar 9)
PIB per cápita (US\$ 1999) ⁴	4,400 (lugar 1)	30,600 (lugar 8)	19,320 (lugar 29)
Índice de GINI ⁴	53.7	40.8	31.5
Concentración del ingreso en el 10% de la población con ingreso más alto (%) ⁴	42.8	30.5	23.8
Rango de competitividad (lugar) 2001 ⁵	51	2	11
Crecimiento de competitividad (lugar)	42	2	3
Gasto en investigación agropecuaria/PIB agropecuario (%)	0.52	2.60	
Gasto público en educación (% del PIB) ⁴	4.9	5.4	6.9
Tractores/1,000 trabajadores ⁴	20	1,484	1,642
Salario en la agricultura (US\$/año), 1995/984.2	908	nd.	30,625
Productividad agrícola (US\$/trabajador) ⁴	2,164	39,001	nd.
Deforestación (cambio anual %) ⁴	0.9	-0.3*	-0.1*
Subsidios agrícolas (% del valor de la producción) 2001 ⁶	22	36	25
Importación agroalimentaria (1998/2000), valor en 1,000 de dólares ⁷	8,935,732	43,354,622	11,046,062

Exportación agroalimentaria (1998/2000), valor en 1,000 de dólares ⁷	7,157,371	55,508,420	15,253,898
Balanza comercial, en 1,000 dólares	-1,778,361	12,153,798	4,207,837
Rendimiento de maíz (t/ha) ⁸	2.50	8.55	7.15

n.d., no definido,

* el valor negativo significa que están forestando.

Fuentes:

1), 2), 3): <http://apps1.fao.org>.

4) Banco Mundial, Informe de Desarrollo Mundial 2000/2001. Atacando la Pobreza. Washington D.C., 2001 y Banco Mundial, Indicadores de Desarrollo 2002. Washington D.C., 2002 páginas 64 y 65.

5) Foro Económico Mundial. Informe de Competencia Mundial 2001-2002, Tabla 1. Competencia en conjunto de mayor categoría, página 15, http://www.weforum.org/pdf/gcr/Overall_Competitiveness_Rankings.pdf

6) OECD Compendio de Agricultura, Estimaciones de apoyo de productores y consumidores 2002 Base de Datos, Más allá de 20/20 buscador de archivos Paris, Francia, 2002.

7), 8), 9): <http://apps1.fao.org>

PÉRDIDA DE AUTOSUFICIENCIA DURANTE EL TLCAN

FIGURA 1A. México. Pérdida de la autosuficiencia en granos y sus productos y oleaginosas, 1985-2002

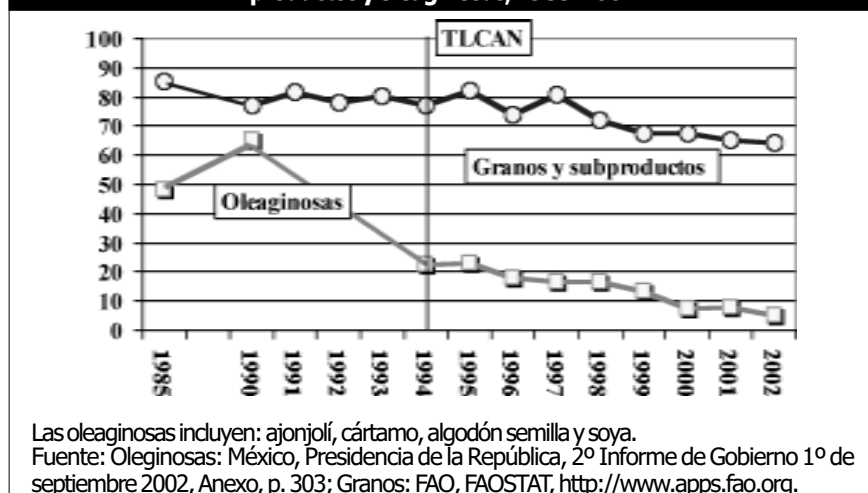
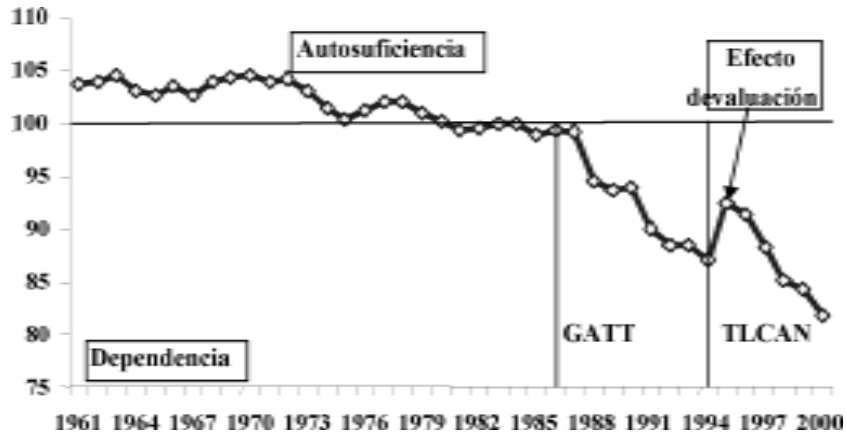


FIGURA 2A. México. Pérdida de la autosuficiencia en cárnicos, 1961-2000 (por ciento)



Fuente: FAO, FAOSTAT, <http://www.apps.fao.org>.

TLCAN A 10 AÑOS: UNA EVALUACIÓN EN EEUU

David Ranney*

Hace más de una década, cuando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) comenzaba a debatirse, sus promotores argumentaban que crearía más puestos de trabajo a través de un incremento en las exportaciones, y que éstos serían de la más alta calidad en términos de salarios y beneficios. El crecimiento económico generado por el comercio promovería la equidad económica y la reducción de la pobreza. La mayor productividad impulsada por una mayor competencia que exige producir más eficientemente, protegería los niveles de vida de las y los trabajadores estadounidenses. Acuerdos paralelos especiales protegerían el medio ambiente y los derechos laborales. La hipótesis central de estas afirmaciones es que la reducción de las barreras al comercio, la eliminación de regulaciones y límites a los flujos de capital, mejorarían los niveles de vida de todos aquellos que participaran. Se mencionó que "el libre comercio levantaría todos los botes". Sin embargo, en los hechos, la idea de políticas industriales y de empleo más premeditadas enfocadas hacia la creación, mantenimiento y capacitación de empleos de alta calidad, pero con salarios de subsistencia, no ha sido abandonada.

Hoy, después de nueve años, ninguna de estas promesas ha sido realidad. De hecho, ha ocurrido exactamente lo contrario. No afirmamos aquí que el TLCAN es el único causante de todos los problemas en la economía que documentaremos a continuación; pero sí creemos que los ha agravado. Aún más importante, el TLCAN ahora es sólo una parte, aunque muy importante, de un modelo global de "libre comercio" que glorifica el funcionamiento de un mercado no regulado, sataniza la plantación y regulación gubernamental y que trata a seres humanos y sociedad civil como poco más que consumidores en un centro comercial mundial. El Tratado es, en palabras del activista canadiense Maude Barlow, una "declaración de los "derechos de las grandes corporaciones empresariales" que se usan en detrimento de la gente común. Son derechos que excluyen a la gente ordinaria, a sus representantes en el gobierno y frecuentemente se usan en nuestro detrimento. Durante la década pasa-

*Alliance for Responsible Trade.

da, los promotores del TLCAN tuvieron con éxito con políticas similares como parte de los Programas de Ajuste Estructural del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial del Comercio (OMC), y varios tratados bilaterales y multilaterales, tales como el acuerdo comercial recientemente acordado entre Estados Unidos - Chile y la así llamada Ley de Crecimiento y Oportunidad para África. En la actualidad, se encuentran promoviendo el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), un acuerdo muy similar al TLCAN, que busca incluir a casi todas las naciones del hemisferio (con la excepción de Cuba); de la misma forma están tratando de expandir los alcances de las políticas de liberalización de la Organización Mundial del Comercio.

El TLCAN es un elemento central de todas estas iniciativas y políticas comerciales. En términos de volumen de exportaciones, Canadá y México son los socios comerciales número uno y dos de Estados Unidos respectivamente; juntos, representan el 39% de toda la actividad comercial de los Estados Unidos. Si a ellos, se añadiesen los países que se buscan integrar en el ALCA, el volumen se expandiría, llegando a un 46% de las exportaciones totales de Estados Unidos. La importancia de Canadá y México para la economía de Estados Unidos es aún mayor cuando se consideran los flujos de capital dentro de la región.

Por estas razones es que necesitamos observar específicamente los impactos que tienen los flujos comerciales y de inversión dentro de la región norteamericana sobre economía de los Estados Unidos; es necesario evaluar si nueve años de implementación del TLCAN y otros acuerdos comerciales y de inversión están cumpliendo las promesas que sus promotores nos hicieron. Si sus promesas no se han materializado, como es el caso, entonces realmente llegó el tiempo de considerar alternativas.

EL TLCAN Y EL EMPLEO

Durante el inicio de debate sobre el TLCAN a principios de la década de 1990, el gobierno afirmaba que éste promovería mayores exportaciones, creando miles de nuevos trabajos. El Departamento de Comercio continúa sosteniendo tal afirmación, pero usa una matriz económica insustancial y burda que establece que \$1.000 millones de USD en exportaciones equivale entre 15.000 y 20.000 trabajos. En el análisis que sigue, demostramos que esto simplemente no es verdad.

Por otra parte, estos estimados no consideran el hecho de que trabajadores y trabajadoras pierden sus empleos debido a las consecuencias del TLCAN y otras las políticas de "libre comercio". El número exacto de trabajadores estadounidenses afectados negativamente por el TLCAN es difícil de calcular. Una ley especial del congreso, creó un programa de beneficios para a quienes puedan certificar haber perdido sus trabajos debido al TLCAN. Hasta el 30 de julio del 2002, el número de casos

registrados era de 413.123⁵⁹. La mayoría de los investigadores está de acuerdo en que esta cifra subestima de forma escandalosa el número de pérdidas de trabajos causados directamente por el TLCAN debido a que muchos trabajadores no saben del programa y otros solicitan apoyo por medio de un programa de ajuste comercial más amplio. Además, sólo quienes producen bienes son tomados en consideración en dicho programa. Los productores de servicios no son elegibles. Adicionalmente, quienes hayan perdido el empleo indirectamente por el TLCAN tampoco califican. Por ejemplo los proveedores de partes de auto que cierran su negocio porque la ensambladora de autos se traslada a México. Por todo lo anterior es claro que el número de trabajos perdidos directa e indirectamente debido al TLCAN es considerablemente mayor a los 413,123 trabajadores certificados en el Programa de Asistencia al Ajuste Comercial del TLCAN.

Quienes apoyan el TLCAN argumentan que el acuerdo ha generado un gran número de trabajos en los Estados Unidos, basados en el incremento de las exportaciones del país hacia Canadá y México. Sin embargo, también es importante considerar el impacto del incremento en las exportaciones de estos países hacia los Estados Unidos. El Instituto de Políticas Económicas ha llevado a cabo un extenso análisis de este impacto. La balanza comercial negativa es un problema por numerosas razones. Una de estas es que la mano de obra de Estados Unidos puede perder y ha perdido sus empleos debido a la competencia de las importaciones, y cuando esto no es compensado por un incremento en las exportaciones, el resultado es una pérdida neta de trabajos. La pérdida de empleos debido a la creciente competencia de importaciones ha generado una considerable inestabilidad laboral; y, como veremos más adelante en este reporte, esto frecuentemente significa que muchos trabajadores terminan aceptando empleos con salarios y prestaciones más bajos.

Estados Unidos ha venido presentando balanzas comerciales crecientemente negativas a medida que ha liberalizado el comercio con otras naciones alrededor del mundo. Este es específicamente el caso con el TLCAN. En octubre del 2002, la balanza comercial acumulada era de \$-382.400 millones de USD. En lo que respecta al TLCAN, la balanza con Canadá y México era en esa fecha de US\$-73.100 millones; como se mencionó anteriormente, Canadá y México representan el 39% de toda la actividad comercial. Es importante anotar que antes de la aprobación del TLCAN, los EE.UU. tenían un excedente comercial con México. En 1993 aún teníamos un superávit de más de US\$1.700 millones, para el año 2000, ese excedente se había convertido en un déficit anual de US\$25.000 millones. En el caso de Canadá, un previo acuerdo

⁵⁹ Public Citizen mantiene una base de datos de número de trabajos perdidos que se registran bajo este programa. Ver en inglés: www.citizen.org/trade/forms/search_taa.cmf. Ver también la base de datos del Departamento de Trabajo: www.doleta.gov/tradeact/taa/ntaa/asp/nafta.asp

de libre comercio con Estados Unidos, había entrado en efecto desde 1989; para 1993, teníamos un déficit comercial con Canadá de US\$10.800 millones, y para el año 2000 ese déficit aumentó a US\$44.900 millones, debido en parte a la devaluación del dólar canadiense (ver el reporte de Canadá). Con otros países del ámbito del eventual ALCA, se tenía una balanza de US\$-14.700 millones; con ello aumenta la balanza hemisférica (que representa el 46% de todo el comercio de Estados Unidos) a US\$-87.8 millones. Presumiblemente, la aprobación del ALCA aumentaría aún más esta balanza negativa.

Además, los cinco más grandes grupos industriales de productos de exportación de Estados Unidos tienen déficit comercial por lo que se excluye a los trabajadores estadounidenses de muchos de los beneficios del incremento de las exportaciones debido a la liberalización del comercio. Para octubre del 2002, el déficit de dichos grupos era: químicos US\$-7.200 millones, plásticos US\$-2.600 millones, maquinaria y equipo eléctrico US\$-15.800 millones, equipo de transportes US\$-76.200 millones, y equipos electrónicos / computadoras US\$-71.200 millones.

EL TLCAN, "LIBRE COMERCIO" Y EL TRABAJO

Durante el debate del TLCAN, había controversia respecto al impacto del acuerdo en los derechos de los trabajadores. La administración Clinton respondió a estas demandas con un débil acuerdo paralelo diseñado para ganarse el apoyo de los trabajadores. Sin embargo, ese tratado paralelo (Acuerdo de Cooperación Laboral) es aparatoso, pero endeble y nunca ha servido para proteger efectivamente los derechos de los trabajadores. Más aún, como nos temíamos, la mayor libertad para trasladar fuera del país las operaciones productivas de Estados Unidos, le ha conferido el poder a las administraciones de las empresas de amenazar con re-localizaciones para socavar la calidad de los trabajos, bajar los salarios y disminuir las tasas de sindicalización. Cuando las empresas realmente de trasladan, se pierden empleos. No se pierden debido al incremento en la competencia de las importaciones, sino a la disponibilidad de menores salarios en otros lugares.

Un estudio exhaustivo del uso de las amenazas de re-localización, concluye que estos mecanismos han sido un impacto significativo del TLCAN y en general de la movilidad de capital⁶⁰. Los estudios de Kate Bronfenbrenner revelan que la amenaza

⁶⁰ Kate Bronfenbrenner, "Final Report: The Effects of Plant Closing or Threat of Plant Closing on worker's Right to Organize", Reporte al Secretario de Trabajo de la Comisión Norteamericana para la Cooperación en Trabajo, 29 de septiembre de 1996. Kate Bronfenbrenner, "Uneasy Terrain: The Impact of Capital Mobility on workers, Wages and Union Organizing", Reporte a la comisión de Evaluación de déficit comercial de EUA. 6 de septiembre de 2000, www.ustdrc.gov. Ver también, Robert E. Scott, "NAFTA's Hidden Costs", Economic Policy Institute Briefing Paper, abril del 2001, www.epinet.org/briefingpapers/nafta01.

de cierre o re-localización de planta (especialmente hacia México) ha sido una táctica frecuentemente usada por los empleadores estadounidenses en la negociación de salarios y condiciones laborales, así como para suprimir las campañas de organización de sindicatos. Esta táctica se vuelve más y más frecuente con el tiempo. Entre 1992 y 1995, más de la mitad de los empleadores utilizaron dicha amenaza durante las campañas de organización de sindicatos, las amenazas continuaron durante las negociaciones luego de que efectivamente se establecieron sindicatos. Para 1998, la amenaza de cierre durante las campañas de organización llegó al 62%, incrementándose al 68% en 1999. Más aún, entre 1998 y 1999, solamente el 18% de las ocasiones en que se lanzó tal amenaza se hizo referencia específica a una re-localizarse en México.

Es difícil determinar, específicamente, cuál ha sido el impacto de tales amenazas en las y los trabajadores y en sus condiciones laborales. Pero es claro que el éxito de las campañas de organización de sindicatos ha decrecido a medida que las amenazas se han incrementado. El promedio anual de reclutamiento de nuevos miembros sindicales en estas campañas, cayó de aproximadamente 300.000 a mediados de los 70's a menos de 100.000 a mediados de los 90's. La combinación del movimiento real de planteas hacia fuera de Estados Unidos en los sectores sindicalizados y las fallidas campañas de organización sindical ha resultado en una baja significativa del porcentaje de miembros sindicalizados en Estados Unidos. Entre 1990 y 2000, el porcentaje de trabajadores asalariados sindicalizados en Estados Unidos cayó del 16% al 13%. El porcentaje de trabajadores sindicalizados en el sector privado es aún mucho menor, ubicándose en cerca del 9% en el 2000. Un indicador del impacto de esto en los salarios, puede ser observado en el hecho de que en 1998 los salarios promedio para trabajadores sindicalizados eran \$2.66 USD, más altos que el de los trabajadores no sindicalizados, y los miembros de sindicatos trabajaron, en promedio, cerca de media hora más cada semana.

CRECIMIENTO DEL EMPLEO, DISTRIBUCIÓN, SALARIOS Y PRESTACIONES⁶¹

Los promotores del TLCAN afirmaron que el crecimiento generado por el libre comercio no sólo generaría empleos, sino que los nuevos empleos serían de mejor calidad, debido a la mayor eficiencia de este modelo económico. Una vez más, este simplemente no ha sido el caso.

⁶¹ A menos que se especifique otra fuente, los datos de mercado de trabajo en empleo y salarios fueron tomados del Reporte del Censo de Fuerza Laboral del 2000 (2000 Census Labor Force Report en inglés). Las estadísticas de despidos se tomaron del Reporte de despidos en masa de la Agencia de Estadísticas Laborales (Bureau of Labor Statistics Mass Layoffs Report en inglés) (www.bls.gov). Los datos la Asistencia de Ajuste Comercial del TLCAN (NAFTA Trade Adjustment Assistance en inglés) viene de la Administración del Departamento de Empleo Laboral y Entrenamiento de los Estados Unidos (U.S. Department of Labor Employment and Training Administration en inglés) (www.doleta.gov/tradeact/taa/ntaa).

Se decía que las tasas más altas de productividad, debido a una producción más eficiente y una mayor competencia, protegerán el nivel de vida de los trabajadores estadounidenses. La productividad ciertamente se ha incrementado durante la década, pero los salarios han perdido un considerable terreno respecto al crecimiento de la productividad; mientras que la productividad se incrementó en un 25% entre 1990 y 2000, el crecimiento salarial real ha sido sólo del 8%. Por lo tanto, en una era de alta movilidad de capital y bajas tasas de sindicalismo, la relación de los salarios con la productividad se ha desmoronado; el resultado ha implicado una menor calidad de vida para los trabajadores.

El empleo en los Estados Unidos creció a finales de los 90's. Sin embargo, en el contexto de capitales móviles y un creciente déficit comercial, ese crecimiento redistribuyó el empleo hacia las empresas que pagan menores salarios.

A grandes rasgos podemos observar el cambio a través del hecho de que entre 1990 y el 2000, las industrias manufactureras perdieron 1.5 millones de empleos. El porcentaje de empleos en las manufacturas con relación al empleo total cayó del 18% en 1990 a menos del 15% en el 2000; mientras tanto, el empleo en el sector de los servicios creció en 10.5 millones de trabajos y los trabajos en el comercio (mayoreo y menudeo) aumentaron en 3 millones. Los empleos del sector servicios representaron el 99% de los nuevos empleos netos creados durante la década de los 90's⁶².

La otra parte de la historia es que en el sector de los servicios se incluyen un amplio rango de empresas que pagan diferentes salarios. Entre 1995 y el 2000, alrededor de 7 millones de trabajadores fueron desplazados debido a despidos masivos o cierres de plantas, un tercio de éstos pertenecían al sector manufacturero.⁶³ Encuestas a estos trabajadores indican que enfrentaron una reducción en los salarios en un promedio 13% cuando encontraron nuevo empleo, generalmente en el sector de servicios; los salarios promedio en el sector de los servicios, son sólo el 77% comparando con los salarios de las manufacturas.⁶⁴

Los cambios reflejados en las escasas oportunidades de empleo, asociados con una alta movilidad de capital y continuo déficit comerciales, han tenido un impacto negativo en los salarios reales. Luego de decrecer y/o estancarse durante la mayor parte de la década pasada, los salarios reales por hora se incrementaron ligeramente durante el boom económico de finales de los años 90's. Sin embargo, los salarios reales en las industrias manufactureras, en donde se ubica la mayor actividad comercial, sólo se incrementaron en un 1% durante la década, contrastando con el 7% en el

⁶² Robert E. Scott, NAFTA's Hidden Costs, abril de 2001. www.epinet.org/briefingpapers/nafta01

⁶³ U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Mass Layoff Statistics, www.data.bls.gov/cgi-bin/survey/most

⁶⁴ Lawrence Mishel, Jared Bernstein and John Schmitt, The State of Working America: 2000 - 2001, Economic Policy Institute, Cornell University ILR Press: Ithaca, NY, 2001.

comercio al por menor y 8% en servicios. Aunque los trabajadores del sector servicios observaron un mayor incremento en sus salarios, sus salarios netos siguen siendo significativamente menores que los de las manufacturas. Mientras que los salarios de las manufacturas son de aproximadamente \$14.38 USD la hora, los salarios en los sectores a los que muchos de estos trabajadores fueron desplazados son mucho menores. Veamos algunos ejemplos: trabajadores de supermercado, US\$9.38; trabajadores de hoteles y moteles, US\$9.65; trabajadores de tiendas de alimentos, US\$6.91; trabajadores de servicios de salud, US\$9.02; trabajadores de servicios residenciales, US\$9.23.

Es importante hacer notar que los salarios a este nivel ni siquiera cubren los niveles de vida más básicos. Investigaciones acerca de los niveles de salarios básicos, sugieren que en una ciudad como Chicago, una familia con un proveedor económico y dos hijos necesitaría, como mínimo para una vida digna, ganar \$18 USD por hora y trabajar suficientes horas para ganar \$35.000 USD al año (alrededor de 37 horas por semana por 52 semanas)⁶⁵.

Algunos trabajadores desplazados han terminado recibiendo el salario mínimo legal, el cual algunos legisladores se han esforzado por mantener bajo, en base el argumento de que los trabajadores estadounidenses necesitan ser "globalmente competitivos." Por ejemplo, un año después de que el TLCAN entró en vigor, el anterior presidente de la cámara de representantes Newt Gingrich luchó en contra de un alza en los salarios mínimos argumentando que esto ampliaría demasiado la brecha entre los salarios de México y Estados Unidos. Este tipo de mentalidad explica en parte el por qué de que el actual salario mínimo nacional de \$5.15 USD por hora sea 27% más bajo en términos reales de lo que era en 1963, cuando se encontraba en un punto alto. Además, los actuales US\$5.15 por hora se encuentran por debajo del nivel oficial de pobreza que es de US\$5.75 por hora y \$11.522 al año. Por lo tanto, un trabajador que dependa del actual salario mínimo posiblemente tenderá a no tener un hogar y a pasar hambre.

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

El hecho de que los trabajadores pierdan terreno en los salarios da por resultado la creciente desigualdad en el ingreso. El estancamiento de los salarios en la base del mercado laboral y el cambio general de la distribución del empleo, ha contribuido a la redistribución del ingreso de los pobres y de ingresos medios, hacia los grupos de mayores ingresos. Los ricos se volvieron más ricos y los pobres más pobres durante

⁶⁵ Heather Boushey, Chauna Brocht, Bethney Gundersen and Jared Bernstein, *Hardships in America: The Real Story of Working Families*, Washington D.C.: Economic Policy Institute, 2001.

los 90's. Durante esa década el 5% de la población más rica aumentó su proporción del total del ingreso familiar en los Estados Unidos en cerca del 3%, mientras que el 20% más pobre de la población perdió cerca del 4% de su proporción. Un índice generalizado de desigualdad del ingreso muestra que entre 1990 y el 2000 la desigualdad creció en cerca del 3.5%.⁶⁶

BENEFICIOS EN EL SISTEMA DE SALUD

Las cifras negativas en cuanto a los salarios son más dramáticas cuando incluimos la situación con algunos beneficios. Los crecientes costos de salud combinados con un mayor poder de los empleadores para usar amenazas de re-localización, han dejado a los trabajadores con un reducido monto para cubrir servicios de salud. El valor real de los beneficios de salud y de las pensiones declinó de 1990 al 2000 de US\$3.93 a US\$3.58 por hora. Y la proporción de los beneficios en la compensación total, también declinó en este período del 19.4% a 17.4%. Éstos promedios apenas comienzan a reflejar la crisis en el sistema de salud debido a que los trabajadores no sólo absorben recortes en anteriores beneficios, sino que también son desplazados de los trabajos que ofrecen estos beneficios hacia otros empleos que no los ofrecen. Desde 1988, ha habido un significativo declive en el porcentaje de trabajadores cubiertos por un plan de salud de la empresa, de 65% al 60%. Sólo el 17% de los trabajadores de medio tiempo tienen cobertura de salud y sólo el 7.4% de los trabajadores de agencias de trabajo temporal gozan de esta cobertura.⁶⁷

TRABAJO EVENTUAL

Un aspecto específico de los cambios en la distribución del empleo y el estancamiento de los salarios, es el aumento de trabajo eventual. A medida que el empleo se transfiere de las manufacturas a empleos de servicios de menor calidad, se ha presentado un aumento en el trabajo eventual que incluye el trabajo de parte de tiempo y trabajo temporal. Los trabajadores de menos de tiempo completo y los no permanentes constituyen ahora el 30% de la fuerza laboral de Estados Unidos, y es un porcentaje que está creciendo.⁶⁸ Tales trabajos "irregulares" incluyen trabajos de medio

⁶⁶ Cálculos basados en datos de Mishell y Bernstein, *The State of Working America 2002-03*, Cornell University ILR Press, 2003.

⁶⁷ U.S. Department of Labor, Advisory Council on Employee Welfare and Pension Benefit Plans, *Report of the Working Group on the Benefit Implications of the Growth of a Contingent Workforce*, 10 de noviembre de 1999, www.dol.gov/pwba/adccoun/contprt

⁶⁸ Información basada en Ken Hudson, *No Shortage of "Nonstandard" Jobs*, Economic Policy Institute Briefing Paper, December 1999, www.epinet.org/briefingpapers/hudson y también Steven Hipple, "Contingent Work in the Late-1990s, *Monthly Labor Review*, marzo de 2001.

tiempo, trabajo temporal para agencias, trabajos por encargo o por días y empleo independiente. Los trabajadores de esta categoría tienen mayores posibilidades de recibir salarios por debajo de la línea de pobreza que quienes tienen trabajo de tiempo completo o permanente. Sus salarios promedio son menores. Como se ha anotado, poseen mucho menor cobertura en servicio de salud. Sus salarios son 10 al 18% menos que trabajadores permanentes de tiempo completo.

El trabajo temporal para agencias, una parte de la categoría de trabajo eventual, comprende una parte muy pequeña del total de la fuerza laboral que tiene contratos estándares de trabajo (2.3%). Además, el trabajo temporal para agencias es uno de los segmentos de mayor crecimiento en la economía, se incrementó cuatro veces desde principios de los 80's y la Agencia de Estadísticas de Trabajo proyecta que esta tasa de crecimiento continuará en la siguiente década. Estos empleos están entre los peores de la economía estadounidense, con los menores salarios y beneficios, y con una alta inestabilidad.⁶⁹

LOS SIN CASA

Existe considerable evidencia de que la gente sin casa para vivir es uno de los resultados de la falta de trabajo o con salarios de subsistencia. Es difícil establecer estimados de su número total debido al hecho de que esta población no puede ser fácilmente encuestada y a que no existe una definición estándar del término. A pesar de esto, las encuestas han estimado cuántas personas se encuentran sin techo en una noche dada, así como su composición. También, comparando la demanda de espacios de refugio a través del tiempo, se establecen los estimados del crecimiento de estas personas sin donde vivir. De acuerdo con la Coalición Nacional para los sin techo (National Coalition for the Homeless, en inglés), en una noche dada hay aproximadamente 700.000 personas sin refugio y aproximadamente 2 millones de personas experimentan esta situación durante el año. Más aún, este fenómeno se ha incrementado durante los 80's y 90's. Estudios de 11 comunidades y 4 Estados, concluyeron que la capacidad de los refugios para indigentes creció en más del doble en 9 comunidades y se triplicó en las otras dos. Aún más importante, es las características de personas que se encuentran sin techo. Las familias con niños constituyen ahora el 40% de todas las personas que se convierten en indigentes. Los niños menores de 18 años constituyen el 18% del total de personas indigentes. Aproximadamente el 22% de los de estas personas están empleados. Se ha estimado que un trabajador de salario mínimo promedio tendría que trabajar 87 horas a la semana para rentar un apartamento de dos habitaciones

⁶⁹ Ver, adicionalmente a las anteriores referencias, Steven Hipple y Jay Stewart "Earnings and Benefits of Contingent and Non-Contingent Workers," *Monthly Labor Review*, octubre de 1996, pp. 22-30.

usando el 30% de sus ingresos. En la región de Chicago, una reciente encuesta de 1.300 indigentes reveló que el 54% era de los suburbios, el 39% estaban empleados, y la mitad dijo que la pérdida de un empleo era la causa principal para estar sin techo para dormir.⁷⁰

ENCARCELAMIENTO

Las crecientes tasas de encarcelamiento durante los 90's es otro indicador de que el sistema económico no está funcionando como debiera ser. Durante un período en que las tasas de criminalidad cayeron en un 10%, la población carcelaria de la nación creció en un 3%. Estados Unidos tiene ahora una de las tasas de encarcelamiento más altas en el mundo, 481 por cada 100.000 habitantes. Canadá, en comparación, tiene sólo 129.⁷¹ El uso del trabajo de prisión está creciendo, con más de 80.000 prisioneros que poseen empleos tradicionales con compañías privadas o con el gobierno. El número de prisioneros empleados por el programa del gobierno nacional subió en un 14% en los últimos dos años. La industria gubernamental de mano de obra prisionera tiene ahora más de \$600 millones de dólares en ventas anuales y busca expandirse aún más.

FINANZAS E INVERSIONES

Como se describe en el capítulo sobre los impactos económicos del TLCAN en México, los capítulos 11 y 14 de este Tratado prohíben, prácticamente, todas las regulaciones al flujo de dinero e inversiones a en la región. Inversionistas de las tres naciones del TLCAN pueden hacer una cartera de inversiones en cualquiera de los países miembros y retirar esas inversiones sin previo aviso y sin impedimento de ningún tipo. La inversión extranjera directa es de igual forma irrestricta, puesto que el TLCAN prohíbe el uso de requerimientos de desempeño tales como reglas de contenido nacional que tenderían a mejorar los beneficios de estas inversiones en la economía del país. Desde la perspectiva de Estados Unidos, este flujo no regulado de dinero desde y hacia las naciones del TLCAN ha servido para fomentar mayor movilidad del capital y los negocios estadounidenses dentro de la región. Como resultado, esto ha contribuido a agravar los problemas asociados con el capital altamente móvil que han sido enumerados anteriormente, tales como el uso de la amenaza de cierre durante las negociaciones laborales y la habilidad de re-localizar empleos para bajar los salarios.

⁷⁰ William Grady. "Homeless not Necessary Jobless," Chicago Tribune, 18 de diciembre de 2002.

⁷¹ Datos compilados por el Centro para el Análisis de Políticas (Center for Policy Analysis en inglés), www.ncpa.org/pi/crime

INMIGRACIÓN

Una de las promesas del TLCAN era que ayudaría a México y que esto bajaría las presiones migratorias hacia Estados Unidos. Esto no ha ocurrido. Entre 1991 y el 2000 el número de personas declaradas "sujetos ilegales" y deportados de Estados Unidos aumentó en un 51%, alcanzando la cifra de 1.814.729 personas.⁷² El 95% de estos deportados eran de México. Entre 1998 y el 2001, la migración legal desde México hacia los EE.UU. se incrementó en un 40% y en el 2001, 205.000 mexicanos vinieron a este país. Cabe mencionar que los ciudadanos mexicanos constituyen el 26% de toda la migración legal a Estados Unidos.

Un aspecto muy importante de la problemática migratoria son las remesas (dinero enviado por los inmigrantes). Parte del Producto Interno Bruto (PIB) de México y otros países de Latinoamérica y el Caribe dependen éstas. Las remesas hacia las naciones América Latina y el Caribe han crecido a una tasa anual del 10% y alcanzaron un total de \$20.000 millones de dólares en el 2000. El crecimiento en México, que constituye el 54% de todos los inmigrantes de dicha región, también ha sido significativo. Para 1997 esta suma era de poco más de \$5.000 millones de dólares y los estimados para el 2001 sugieren que tal suma es ahora de \$9.000 millones de dólares.^{73 74}

Los derechos civiles de los inmigrantes mexicanos es una problemática que cobra mayor fuerza cada día dentro de los Estados Unidos. Los mexicanos que tratan de entrar al país sin documentos se ven sujetos a duras condiciones que en muchas ocasiones han significado la muerte. También son tratados bruscamente por los guardias fronterizos durante el cruce de fronteras, violando sus derechos humanos elementales. Los esfuerzos en los estados fronterizos por limitar los derechos de los inmigrantes han tenido un gran impacto en las condiciones de vida y de trabajo de muchos de ellos. Antes de los ataques del 11 de septiembre del 2001, se habían dado pasos para legalizar el estatus de los inmigrantes pero esto, debido en parte a dichos acontecimientos, fue eliminado de la agenda bilateral por el Presidente Bush.

"LIBRE COMERCIO" Y EL CICLO ECONÓMICO

En general, debido a la disponibilidad de datos, hemos enfocando nuestro análisis

⁷² Datos del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos (INS en inglés), www.ins.usdoj.gov

⁷³ Emma Chávez "Remittances and Development Policy in Mexico," Proyecto de Maestría no publicado. College of Urban Planning and Public affairs, University of Illinois at Chicago, 2002.

⁷⁴ Nota del editor. Hay datos más actualizados sobre la base de fuentes mexicanas en el capítulo sobre México. Para este país las remesas se han convertido en la segunda entrada de divisas, sólo después de la inversión extranjera y se estima que en el 2003, debido a la baja de dicha inversión se conviertan en el primer lugar.

en la década de los 90's. Pero ello, además, aísla los impactos del ciclo de negocios en las tendencias que aquí discutimos. La recesión económica ha golpeado recientemente a los tres países del TLCAN. Mientras que Estados Unidos se encuentra técnicamente fuera de la recesión (definida como dos trimestres consecutivos de crecimiento negativo del PIB), las tasas de desempleo continúan siendo altas y el crecimiento económico muy bajo. En Estados Unidos, la recesión del 2001 y su lenta recuperación (llamadas por los economistas como una "recuperación sin empleos") han revertido las mínimas ganancias producidas por el rápido crecimiento económico y bajo desempleo de finales de los 90's. Más aún, la naturaleza de la recesión y la falta de una recuperación significativa son en parte atribuibles al así llamado régimen de "libre comercio". Esto es cierto por numerosas razones.

Como se mencionó anteriormente, el denominado régimen de "libre comercio" que es institucionalizado por el TLCAN ha facilitado un cambio de las manufacturas a trabajos de menor remuneración en el sector de los servicios o a "trabajo eventual" temporal o de medio tiempo. El cambio en el tipo de trabajos hacia áreas de menor remuneración, no sólo ha disminuido los salarios en Estados Unidos, sino que ha creado un sistema global de producción en el que los bienes son producidos por mano de obra más barata. Algunos economistas han argumentado que esto es más "eficiente."; sin embargo, también ha disminuido la capacidad de los consumidores para comprar productos dentro del sistema y con ello reactivar la economía.. Durante los 90's en los EE.UU., esta negligencia fue absorbida por el endeudamiento de los consumidores. En 1979, el endeudamiento de los hogares, como porcentaje de los ingresos personales anuales fue del 63%. Para 1989, el porcentaje había crecido al 76% y para 1997 alcanzó el 85%. Entre 1990 y el 2000, la deuda con tarjetas de crédito aumentó de US\$432.000 millones a US\$1.173.000 millones. Este crecimiento, como porcentaje del ingreso personal disponible, fue de más del 61%. Con la recesión de principios del 2000, este nivel de endeudamiento en los hogares, sumado a los crecientes niveles de endeudamiento del gobierno, ha actuado como freno de cualquier recuperación del ciclo económico.

Esta falta de incentivos para la recuperación del ciclo económico, también se presenta en la deuda provocada por la balanza comercial negativa ya que el gastar más en importaciones que en exportaciones ha significado que durante los 90's los Estados Unidos, ha tenido que pedir prestado dinero fuera de sus fronteras para compensar la diferencia. Esto significa que hemos estado acumulando una deuda con el resto del mundo que equivale al 23% del Producto Interno Bruto (PIB), es decir más de 400.000 millones de dólares al año. Algunos economistas proyectan que esta tendencia aumentará a un 40% para el 2006.⁷⁵ Uno de los factores que han contribuido a ello, es

⁷⁵ Este problema es discutido por Jeff Faux, "Falling dollar, rising debt," American Prospect, julio de 2002.

que el dólar estaba sobrevaluado (y aún lo está) con respecto a otras monedas. Pero a medida que la recesión tomaba impulso, se ha presentado menor demanda por bienes estadounidenses, así que el valor del dólar está perdiendo terreno, haciendo las importaciones más caras y abaratando las exportaciones. Todo ello es un círculo vicioso que dificulta la recuperación.

Uno de los resultados del detrimento en el poder adquisitivo y la alta deuda, ha sido la reducción en la capacidad de compra de productos. No obstante, durante los 90's el 'boom' de las exportaciones y la alta movilidad de capital causaron que los negocios en Estados Unidos expandieran su capacidad productiva. Esta contradicción ha resultado en un exceso de capacidad productiva que excede la demanda de productos. Durante los 90's, por ejemplo, la capacidad de producir semi-conductores en EUA se incrementó en un 5.000%. Pero desde mayo del 2000, el uso de esta capacidad ha declinado del 88% al 50%. Datos similares para cada una de las industrias de exportación más importantes atestiguan el exceso en la capacidad, lo que actúa como una barrera para los empleos en el futuro.⁷⁶

EL TLCAN Y LA DESIGUALDAD: EL CASO DE LOS AFRO-AMERICANOS Y LATINOS EN ESTADOS UNIDOS.

Históricamente, la discriminación en contra de la gente de color en Estados Unidos, ha resultado en considerables desigualdades entre estos grupos y la sociedad blanca. Los problemas económicos generalmente golpean más fuertemente a estos grupos, por ser económicamente, los más vulnerables dentro de la población estadounidense. Sin embargo la desigualdad ha crecido también en la década de los 90's, época en la que hubo un crecimiento económico vigoroso, pero en el que, como vimos anteriormente, los trabajadores observaron sus salarios estancarse, los beneficios de salud declinar, el desplazamiento masivo de empleos y el re-ingreso en el mercado con salarios más bajos en el sector de servicios. En este sentido, los problemas asociados con el TLCAN y los acuerdos comerciales relacionados y mencionados anteriormente han exacerbado las desigualdades entre la gente de color y la sociedad blanca.

Para empezar, se ha ampliado la brecha entre los salarios de trabajadores blancos por un lado, y los salarios de los trabajadores tanto afro-americanos como latinos. En 1990 la diferencia entre el ingreso mediano de las familias blancas y el de los afro-americanos era de US\$12,645. Para 2000 la diferencia había aumentada a US\$14,249. La brecha entre los ingresos de familias blancas y los de latinos aumentó desde US\$18,901 en 1990 a US\$19,748 en 2000. De la misma forma que sucedió en la media

⁷⁶ Estos datos vienen del Banco Federal de la Reserva y fueron reportados en el Chicago Tribune, 15 de diciembre de 2002.

de ingresos semanales. La diferencia en 1990 para afro-americanos era de US\$95 a la semana y para latinos era de \$120. Para el 2000 había aumentado a US\$123 y \$195 respectivamente. Por lo tanto, el punto resaltado anteriormente acerca de la creciente desigualdad de ingresos es aún más notable cuando se trata de afro-americanos y latinos.

De forma similar, hay una brecha en el acceso a los beneficios de salud que se ha mantenido a través de la década de los 90's. En el 2000, el 67% de los blancos tuvo acceso a beneficios de salud mientras que para los afro-americanos y latinos las cifras fueron 60% y 45% respectivamente. De nuevo, los problemas generales discutidos anteriormente acerca del acceso a la salud y otros beneficios se aplican aún más en el caso de estos grupos.

Una razón más para las crecientes desigualdades, tiene que ver con el desplazamiento masivo de empleos, asociado con el desequilibrio en la balanza comercial y la alta movilidad de capital. Los afro-americanos y latinos son frecuentemente los primeros en ser despedidos durante episodios de desplazamiento y les toma más tiempo encontrar empleos alternativos. Entre enero de 1999 y diciembre del 2001, por ejemplo, cerca de 10 millones de trabajadores fueron desplazados debido a cierres de plantas, despidos o la eliminación del cargo o el turno. Cerca de la mitad de este desplazamiento se debió al cierre de plantas o re-localizaciones y cerca de un cuarto se debió a despidos. El 16% de estos trabajadores desplazados fueron afro-americanos y el 14% fueron latinos. Para enero del 2002, el 20% de los trabajadores blancos aún estaban desempleados, comparados con el 30% de afro-americanos y el 26% de latinos que tampoco habían encontrado trabajo.

Como resultado, las tasas de desempleo tanto de afro-americanos como de latinos, han sido consistentemente mayores durante el período 1990-2002. En 1990 la tasa de desempleo para afro-americanos era tres veces mayor que la tasa para blancos (15.1% en contraste con 4.8%). Los latinos tenían una tasa del 9.3%, que es casi el doble. Para el 2000, el fuerte crecimiento económico disminuyó la brecha levemente pero de manera significativa. Los afro-americanos tenían una tasa que era más del doble que la de los blancos (7.6% vs. 3.5%), y los latinos tenían una tasa que era 1.5 veces mayor que la de los blancos (5.7%). Así que en el mejor de los casos, estos grupos tuvieron resultados económicamente pobres. Durante la actual recesión es probable que la brecha se profundice una vez más. Para diciembre del 2002, la tasa de desempleo para trabajadores blancos era del 5.1%. Para afro-americanos y latinos las tasas eran del 11.5 y 7.9% respectivamente. Estos márgenes de diferencia, probablemente no reflejen la realidad puesto que las tasas de desempleo no incorporan los llamados "trabajadores desanimados" quienes están desempleados pero aún no se dan por vencidos en buscar trabajo.

Pero la razón de la creciente desigualdad en los niveles de vida entre blancos y

gente de color es más que el desempleo. Existe fuerte evidencia para concluir que los trabajadores desplazados terminan empleados en sectores con salarios más bajos y menores beneficios laborales y esto es aún más cierto cuando se trata de afro-americanos y latinos. Esto puede ser observado en el hecho de que estos grupos están representados mayoritariamente en algunas de las peores empresas en el mercado laboral, que son también las de crecimiento más rápido en términos de oferta de empleos. Por ejemplo, mientras que los afro-americanos constituyen el 12% de la fuerza laboral, ellos conforman el 23% de trabajadores temporales, y el 24 de guardias de seguridad, 16% de trabajadores de construcción y el 15% de trabajadores del sistema de salud. Mientras que los latinos constituyen el 11% del total de la fuerza laboral, ellos constituyen el 27% de los trabajadores de construcción, 11% de trabajadores temporales y el 12% de vendedores al por menor. Por otra parte, la industria de Finanzas, Seguros y Bienes Raíz (FIRE por sus siglas en inglés), que es también una industria en rápido crecimiento pero con prestaciones y salarios más altos, estos grupos están sub-representados con el 11% y 7% para afro-americanos y latinos respectivamente.

El resultado final es que más afro-americanos y latinos han caído en la pobreza y/o han sido encarcelados. La tasa promedio de pobreza para los blancos entre 1999 y el 2000 fue del 7.5%. Para afro-americanos, esa tasa fue del 23.1% y para latinos fue 22.1%. Mientras que los afro-americanos y latinos constituyen el 25% de la población estadounidense, ellos representan el 61% de los indigentes. El 49% de los indigentes es afro-americano, mientras que el 12% son latinos. En el caso de las tasas de encarcelamiento, en 1999 el 11% de todos los hombres negros entre los 20's y 30's estaban en prisión. La cifra comparable para latinos era del 4% y para blancos era 1.5%. En el presente, afro-americanos y latinos equivalen al 62% de la población carcelaria, comparado con el 25% que constituyen en la población general del país. En el caso de las mujeres afro-americanas, son encarceladas en las instituciones estatales en proporciones de 10 a 35 veces mayor que las mujeres blancas. La juventud latina es encarcelada en proporciones de 7 a 17 veces mayor que los jóvenes blancos.

EL TLCAN EN CANADÁ: LA ÉPOCA DE UNA SUPRA-CONSTITUCIÓN

John W. Foster* y John Dillon**

Para Canadá, el TLCAN, junto con su antecesor, el Acuerdo del Libre Comercio Canadá-Estados Unidos de América (CUFTA por sus siglas en inglés) representan la época de una supra-constitución, un marco limitante que no sólo ata a Canadá con sus vecinos al sur, sino también limita la democracia nacional al priorizar y proteger la dominación del mercado y los derechos de los dueños de propiedad y los inversionistas.

Desde hace tiempo había partidarios de la integración económica quienes, sin proponer importantes modificaciones de las estructuras de gobierno, han argumentado que los Tratados de Libre Comercio (TLCs) se dirigen inevitablemente a uniones aduaneras, mercados comunes y, a la larga, a uniones políticas efectivas. Antes del CUFTA, el Representante Comercial de Estados Unidos (USTR) Clayton Yeutter pronunció repetidamente un comentario sobre el acuerdo bilateral: "Los canadienses no entienden qué han firmado. En veinte años, estar*ⁿ involucrados en la economía estadounidense sin querer...Las pláticas de libre comercio con Canadá no deben ser un fin en sí mismos, sino que deben finalmente dirigirse a la creación de un mercado común norteamericano. El libre comercio es sólo el primer paso en un proceso que conduce a la creación de una economía norteamericana única." Quince años antes del CUFTA, un ministro exterior canadiense escribió, "el libre comercio tiende por su propia lógica interna hacia una unión aduanera plena y una integración económica. Un área de libre comercio Canadá-EUA casi seguramente haría lo mismo. Si eso ocurriera, Canadá sería obligado a buscar la unión política con su poderoso vecino."

El noveno aniversario del TLCAN dio la ocasión para felicitaciones mutuas llenas de entusiasmo entre los líderes gubernamentales que firmaron el tratado -George H. Bush (Padre), Carlos Salinas y Brian Mulroney. Más allá de la iluminación de las velitas de la celebración emergen cuestiones profundas. La lógica del proceso de integración desencadenada por el Tratado y su antecesor, el CUFTA, plantea nue-

*Investigador en jefe, North-South Institute, Ottawa, Canadá

**Investigador sobre justicia económica global con Kairos: Canadian Economic Justice Initiatives

vos retos para los ciudadanos de Canadá y una advertencia para otros pueblos que contemplan unirse al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Han surgido en los últimos años factores políticos externos, quizás no imaginados por los arquitectos del TLCAN, para complicar las relaciones. Un Canadá multilateralista ahora enfrenta un vecino unilateralista, intervencionista y agresivo. Estados Unidos es más sensible a las reales o presuntas amenazas a su seguridad e intereses. Los que vinculan las diferencias políticas a las consecuencias económicas sostienen que la única vía es erradicar la autonomía política o la divergencia.

El debate sobre el TLCAN y otras negociaciones sobre comercio e inversión han entrado en una etapa nueva y más profunda.

I • TLCAN: LO ECONÓMICO

La época de libre comercio entre Canadá y EUA ha sido marcada por un enorme crecimiento comercial entre los dos países. Cuando las negociaciones de CUFTA iniciaron en 1985 el comercio bilateral fue valorado en US\$1.16 mil millones; para 2002 esta cifra ha alcanzado más de US\$420 mil millones. Entre 1989, cuando se hizo efectivo el CUFTA, y 2001 las exportaciones canadienses se incrementaron 225% mientras las importaciones desde los Estados Unidos subieron 162%.

Los políticos y las personalidades son propensos a señalar ante los medios estas cifras como evidencia del "éxito" del TLCAN, pero tales indicadores rudimentarios y mercantilistas no conforman la verdadera razón económica fundamental del libre comercio. Uno de los argumentos para emprender un "salto al vacío" al libre comercio fue supuestamente para contrarrestar una baja alarmante en el ritmo de expansión económica en Canadá. En términos de aumentos en el Producto Interno Bruto per cápita (PIB/persona), que es en sí un indicador dudoso del progreso verdadero, la economía canadienses había crecido solo a una tasa promedio anual de 1.9% durante los ocho años antes de la implementación del CUFTA. Con dicho tratado las cosas no mejoraron sino empeoraron. Durante los primeros cinco años bajo el CUFTA, el crecimiento real per cápita fue negativo, con un promedio anual de -0.4%. Como veremos más adelante, esta baja en el ritmo de crecimiento económico fue ligada a la política monetaria del Banco de Canadá, la cual fue consecuencia de un acuerdo no público adjuntado al CUFTA. Para la época de libre comercio en su conjunto, 1989-2002, el crecimiento real per cápita promedio fue 1.6% por año, que todavía está por debajo de su tasa antes del CUFTA.

Poniendo al lado indicadores rudimentarios del comportamiento de las exportaciones y el crecimiento del PIB, la verdadera y fundamental razón del libre comercio se basa en el supuesto que "aumentos en el comercio de dos vías aumentaría la productividad a través de mayor especialización y el funcionamiento de las ventajas

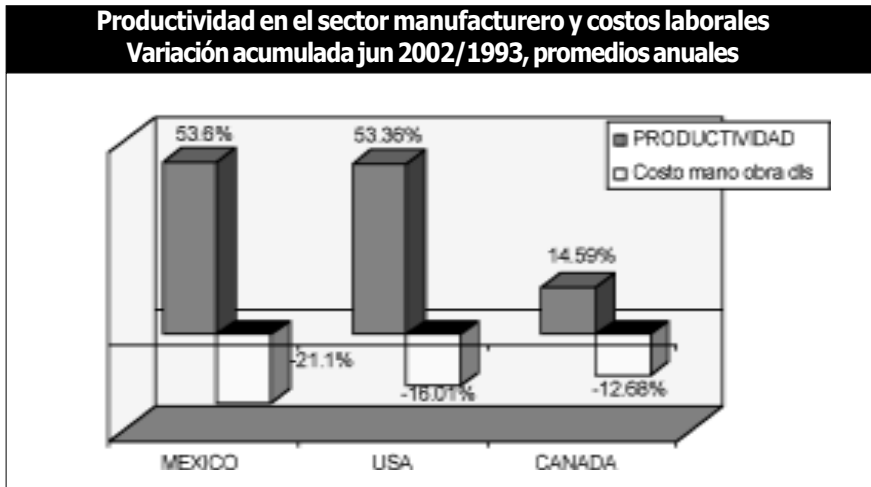
comparativas”⁷⁷. En términos más severos, “el baño de agua fría del aumento de la competencia forzaría a las empresas canadienses a adoptar rápidamente nueva tecnología o fracasar.” Además, y más importante, se esperaba que aumentos en la productividad se traducirían en salarios más altos y un crecimiento en los estándares de vida.

Sin embargo, las cifras de la productividad cuentan otra historia de lo que los datos del comercio pudieran sugerir. Para el propósito de este análisis es necesario separar los datos en los períodos que más o menos corresponden a la época de libre comercio bilateral bajo CUFTA y la época del TLCAN. Durante el período de 1989 al 1993, el promedio de la productividad laboral por hora en el sector empresarial subió a una tasa anual de 0.6%, la cual fue menos de la mitad de su ritmo de expansión durante los ocho años previos (1981 - 1988) cuando la productividad subió a 1.6% al año. Durante estos mismos años (1989 - 1993) el salario real por hora en Canadá, es decir ajustado a la inflación, subió solamente 0.2% al año, menos que la mitad del ritmo de expansión de 0.5% durante los ocho años previos.

La expansión de la productividad recuperó y hasta excedió el ritmo que tenía antes del CUFTA durante los años 1994 - 2002 cuando el promedio de productividad por hora subió 2.1% al año. Pero, los salarios reales solamente subieron una tasa anual de 0.4% durante esos años. Entonces, los aumentos en salarios reales se atrasaron consistentemente tras los aumentos en la productividad durante la época de libre comercio, que significa que los empresarios, no los trabajadores, obtuvieron los beneficios de la productividad.

Una revisión del contraste entre los aumentos en la productividad estadounidense, mexicana y la canadiense en el clave sector manufacturero entre 1993 y junio de 2002, una época de recuperación económica, ayuda explicar porqué los estándares de vida canadienses se quedaron atrás de los de Estados Unidos. Como indica la gráfica de abajo, durante dicho período el aumento acumulativo en productividad canadiense por hora fue de 14.59% mientras el aumento en Estados Unidos fue equivalente a 53.36%, y, en México, 53.6%. Como la gráfica también demuestra, los costos laborales, medidos en dólares estadounidenses, sostenidos por empresas manufactureras en los tres países, evidencia que los aumentos de productividad no beneficiaron a los trabajadores.

⁷⁷ Jackson, Andrew, *From Leaps of Faith to Lapses of Logic: Assessing a Decade of Free Trade*, Ottawa: Canadian Labour Congress, 1999.



En el año antes de la implementación del CUFTA la productividad manufacturera en Canadá se quedaba al 83% del nivel estadounidense. Para el 2000, fue solamente el 65%. Entonces, se aumentó la disparidad de la productividad, en vez de disminuirla como habían prometido los defensores del libre comercio. Una de las razones del aumento de la disparidad en la productividad es la dominación de corporaciones transnacionales extranjeras en el sector manufacturero canadiense. Típicamente corporaciones extranjeras invierten 67% menos que empresas domésticas en la investigación y desarrollo industrial.⁷⁸

Un estudio realizado por Industria Canadá, una agencia del gobierno federal, encontró que una menor productividad laboral explica el 96% del desfase entre los estándares de vida canadienses y los estadounidenses durante los años 90.⁷⁹ A inicios de los 90 los ingresos personales del canadiense corriente quedaban al 87% de su homólogo estadounidense. Al finalizar el siglo, se había caído al 78% siendo el mayor descenso en la primera parte de la década.⁸⁰

INVERSIÓN

Los defensores del libre comercio esperaban que el CUFTA conllevaría a una nueva inversión extranjera directa en Canadá y la expansión de fábricas sucursales con dueños estadounidenses. Durante los primeros siete años bajo el CUFTA, la inversión

⁷⁸ Clarkson, Stephen, *Unde Sam and Us, Globalization, Neoconservatism and the Canadian State*, Toronto, University of Toronto Press, 2002, p. 194.

⁷⁹ *Toronto Star*, 2 de junio de 1999.

⁸⁰ Investigación realizada por el Centre for the Study of Living Standards, citada en *Globe and Mail*, 15 de mayo de 2001.

extranjera directa estadounidense creció la cantidad modesta de C\$36.8 billones antes de desplegarse durante los próximos siete años (1996 - 2002) cuando además C\$102 billones en inversión extranjera directa neta estadounidense se acumularon en Canadá. Pero la mayor parte de esta inversión se trataba de adquisiciones de empresas canadienses consorcios extranjeros y, no inversiones nuevas. Para el período de junio de 1985 a junio 2002, había un total de 10,052 adquisiciones de compañías canadienses por empresas extranjeras de las cuales 6,437 eran corporaciones estadounidenses. Del total de la inversión extranjera directa en Canadá durante el período, un extraordinario 96.6% fue para adquisiciones de empresas y solamente 3.4% para nuevas empresas.⁸¹ Además, muchas de estas adquisiciones fueron financiadas a través de préstamos dentro de Canadá.

En 1989 la inversión extranjera directa estadounidense representaba el 12% del Producto Interno Bruto Canadiense. Para el 2001 fue equivalente a 20% de todos los bienes y servicios producidos en Canadá.

Mientras tanto había un aumento notable en inversión extranjera directa canadiense en los Estados Unidos, demostrando una tendencia de desinversión de Canadá. Para el 2002 los canadienses tenían posesión de un valor aproximado de US\$133 mil millones de inversión extranjera directa en los Estados Unidos, una cifra tres veces lo que fue en 1990. ¿Esto indica que inversionistas extranjeros, liderados por canadienses, están tomando control de industrias estadounidenses? De ningún modo. Mel Hurtig explica: "No hay ninguna industria en los Estados Unidos, ni una, que pertenezca mayoritariamente a extranjeros y/o este bajo control extranjero, mucho menos de los canadienses. Sólo dos industrias estadounidenses llegan remotamente cerca, químicas y publicación de libros, en las cuales constituyen la tercera parte extranjera."⁸² A partir de 1999 los canadienses tenían menos de 0.6% de la inversión industrial estadounidense y estaba en el sexto lugar entre los inversores extranjeros en los Estados Unidos. Además, entre el 30% y el 40% de la inversión "canadiense" en el extranjero no es realmente canadiense. Más bien es inversión extranjera por corporaciones extranjeras ubicadas en Canadá.

A pesar del crecimiento en la inversión canadiense en los EEUU, la cantidad de adquisiciones estadounidenses de empresas canadienses fue cuatro veces mayor desde que el TLCAN se hizo efectivo. Durante los años 1995- 2001, corporaciones estadounidenses compraron 3,008 empresas canadienses, mientras canadienses tomaron control de 697 compañías estadounidenses.⁸³

⁸¹ CCPA Monitor, Vol. 9, No. 7, dic 2002-enero 2003.

⁸² Hurtig, Mel (2002), *The Vanishing Country: Is It Too Late to Save Canada?* Toronto: McClelland y Stewart, pág. 52-53.

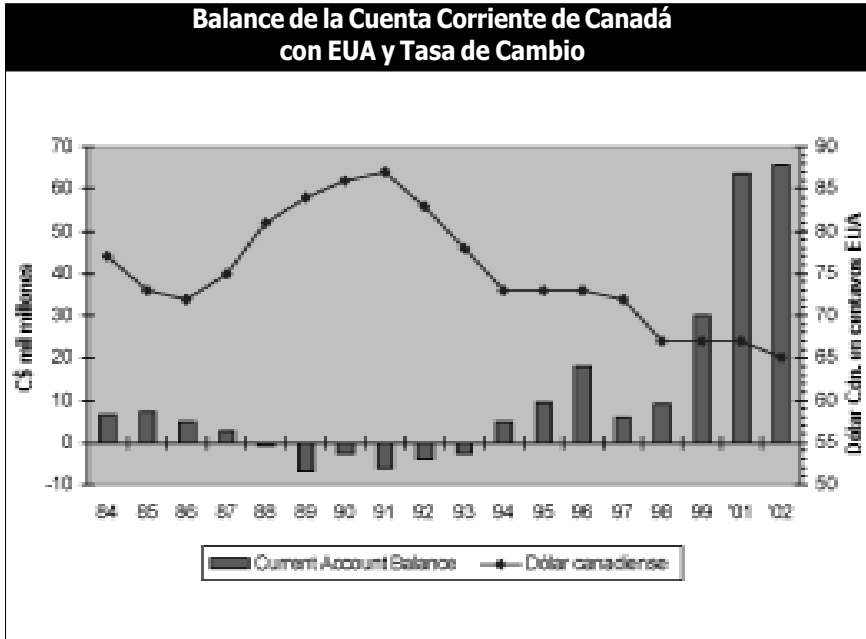
⁸³ *Ibid.*, pág. 54.

PÉRDIDAS DE EMPLEO Y POLÍTICA MONETARIA

Al describir su "éxito" los defensores del TLCAN atribuyen al tratado los aumentos en el empleo y la prosperidad en los tres países del Tratado. Durante los primeros nueve años del TLCAN, el empleo en Canadá creció 19%, que representa un incremento de 2.7 millones de trabajos nuevos. Pero menos de la mitad de estos nuevos empleos fueron del tiempo completo. Sin embargo, esta época aparentemente prometedora de aumentos en el empleo bajo el TLCAN tiene que ser contrastado con un anterior período de seis años y una pérdida de empleo bajo el CUFTA. Entre 1988 y 1994 Canadá perdió 334,000 empleos manufactureros, equivalentes al 17% del total de empleo manufacturero un año antes de hacerse efectivo el CUFTA. ¿Cómo se puede explicar esta pérdida inicial de empleos y un aumento de trabajos después? ¿Fue todo debido a las reducciones arancelarias bajo el CUFTA y el TLCAN?

Un estudio sectorial detallado realizado por Daniel Trefler de la Universidad de Toronto demuestra que las reducciones arancelarias representaban aproximadamente la tercera parte de las pérdidas de empleo durante el período 1988 - 1996. Esto fue especialmente cierto en sectores como la manufactura de ropa donde los trabajadores son mayoritariamente mujeres inmigrantes con pocas alternativas de empleo y realizan trabajo pesado en maquilas no registradas por menos del salario mínimo. Los dos tercios restantes de las pérdidas de empleo fueron el resultado de la recesión económica severa provocada por la política de una alta tasa de interés del Banco de Canadá. Estas mismas tasas de interés fueron responsables por la sobrevaloración del dólar canadiense en relación a su equivalente estadounidense.

Fue solamente después de que bajaron las tasas de interés en 1994 que el empleo y el balance de la cuenta corriente con Estados Unidos cambiaron de déficit a excedente, como se demuestra en la siguiente gráfica. La gráfica sigue la trayectoria del balance de la cuenta corriente canadiense con lo de Estados Unidos, un indicador que toma en cuenta no solamente el comercio sino también otros pagos bilaterales como servicios, viajes, interés y dividendos. La gráfica demuestra cómo la cuenta corriente bilateral está directamente relacionado con el valor del dólar canadiense con relación al dólar estadounidense.



Quando el dólar canadiense fue menor que 78 centavos estadounidenses durante el período 1984 - 1987 Canadá tuvo un superávit en su cuenta corriente, ya que con un dólar bajo se hace más baratas las exportaciones, las importaciones más caras y sirve para atraer los turistas a Canadá. Cuando el dólar canadiense subió a más de 78 centavos durante los años 1988 - 1993, la cuenta corriente cayó en déficit, solamente regresando a un excedente después de 1994 cuando el dólar canadiense volvió a caer. El período con un valor alto del dólar canadiense, 1988 - 1993, corresponde al segundo mandato de la administración de Mulroney y la llegada del CUFTA. Existen fuertes evidencias que el alza en el valor del dólar canadiense fue directamente vinculado a un acuerdo secundario no anunciado que Mulroney hizo con Reagan. Durante la negociación del CUFTA, la poderosa Asociación Nacional Manufacturera de Estados Unidos (National Manufacturers Association NAM por sus siglas en inglés) ejerció presión sobre el Secretario del Tesoro el Sr. James Baker, para usar el tratado de comercio para "eliminar la ventaja del tipo de cambio que llevaron los productores Canadienses" sobre sus competidores estadounidenses durante la década antes del CUFTA.⁸⁴

Posteriormente, Baker dijo al Comité de Relaciones Exteriores del Senado de Estados Unidos que una reevaluación del dólar canadiense fue el precio que Canadá tenía que pagar para ser admitido en el Grupo de los Siete (G-7) países más industria-

⁸⁴ Inside US Trade, 25 de noviembre de 1988.

lizados. (En el G-5 estaban solamente -Francia, Alemania, Reino Unido, Estados Unidos y Japón - antes de unirse Canadá e Italia.) Después un Ministro del Gabinete de Mulroney, Sinclair Stevens, dijo al periódico el Toronto Star que en realidad se había pactado un acuerdo para reevaluar el dólar Canadiense hacia arriba.

El mecanismo utilizado por el gobierno de Mulroney para mantener el dólar sobrevaluado fue la política de la tasa de interés del Banco de Canadá. Estas mismas tasas altas de interés acarrearón una severa recesión económica a principios de los 90. Por todo lo anterior es claro que el aumento en el empleo después de 1994 tenía menos que ver con la llegada del TLCAN en este año que con la baja en las tasas de interés y la devaluación del dólar que estimuló una recuperación económica. Esta conclusión se refuerza con estudios realizados por Industria Canadá que atribuyen el fuerte crecimiento de comercio bilateral a un dólar canadiense más bajo y un fuerte ritmo de expansión económico doméstico en Estados Unidos en lugar del TLCAN. Estos estudios gubernamentales dicen que en términos reales se debe de atribuir al TLCAN solamente el 9% del crecimiento en exportaciones Canadienses y solo el 2% del crecimiento de importaciones de Estados Unidos.

TRABAJO Y LA FLEXIBILIZACIÓN DE LA FUERZA LABORAL

Aunque el gobierno de Mulroney vendió el libre comercio a los canadienses con la promesa que crearía "empleos, empleos, empleos," la política de la alta tasa de interés produjo una baja en el empleo y una severa recesión durante los años 1991 - 1993. El índice oficial del desempleo de Canadá subió de un promedio de 7.8% durante 1988 - 1990 a 11% durante 1991 - 1993. Entre 1995 y 2001 el desempleo promedio fue 8.6%. Durante los primeros 13 años bajo CAFTA y el TLCAN, Canadá creó menos de la mitad del número de los empleos de tiempo completo creados en los trece años anteriores.

Pero estas cifras no cuentan toda la historia porque muchos de los empleos que fueron creados durante el período del TLCAN han sido trabajos inseguros, de medio tiempo, con menos beneficios, especialmente para mujeres. Un estudio sobre las condiciones en el mercado laboral en Canadá bajo el TLCAN encontró que "trabajadores de medio tiempo - en gran mayoría mujeres - ganan solamente dos tercios del valor de los salarios de trabajadores equivalentes de tiempo completo, y menos del 20% de esos trabajadores tenían prestaciones. Crecientemente, el trabajo de medio tiempo se vuelve más y más informal, cuyos horarios varían mucho de una semana a la otra en sectores como comercio minorista, restaurantes y hoteles."⁸⁵ También ha

⁸⁵ Campbell, Bruce; Gutiérrez Haces, María Teresa; Jackson, Andrew; Larudee, Mehrene; Sanger, Matthew, *Pulling Apart: the Deterioration of Employment and Income in North America under Free Trade*, Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternatives, 1999, p. 100.

habido un crecimiento en el trabajo temporal. En 1991 el 5.0% de los trabajadores tenían trabajos temporales. Para el 1996 esta cifra se había incrementado a 11.6% del empleo total. De la misma manera, el trabajo por cuenta propia creció por 15% entre 1991 y 1995, contribuyendo aproximadamente a la mitad de todo el crecimiento de "empleo" en los 90.

El año 2002 fue marcado por un aumento extraordinario de 560,000 empleos en Canadá. Pero el 40% de estos trabajos fueron de medio tiempo y otro 17% fueron de trabajo por cuenta propia. Entonces, mientras las estadísticas generales del empleo parecen bien, el proceso de crear una fuerza laboral más flexible continúa. Además, la disparidad productiva continuó aumentando ya que Canadá tuvo poco crecimiento en productividad en 2002 mientras Estados Unidos logró grandes beneficios en la productividad por hora principalmente por desprenderse de 100,000 empleos.⁸⁶

PROGRAMAS SOCIALES

Desde principios de la época de libre comercio la elite empresarial de Canadá ha planteado que los programas sociales canadienses tendrían que conformarse a los niveles generalmente inferiores de Estados Unidos para mantener la competitividad. Ya en 1980 Laurent Thibault, quien posteriormente llegó a ser presidente de la Asociación Manufacturera Canadiense, dijo a un Comité del Senado: "Es una verdad simple que, mientras pedimos a nuestras industrias competir codo a codo con la industria americana,...nosotros en Canadá estamos obviamente obligados a crear las mismas condiciones que existen en los EEUU, con el esquema de seguros de desempleo, compensación al trabajador, el costo del gobierno, el nivel de impuestos, lo que sea."

En efecto en Abril de 1989, sólo cuatro años después de la implementación del CUFTA, el gobierno Conservador presentó lo que llegó a ser conocido como su "presupuesto de libre comercio." Incluía recortes al Seguro de Desempleo, Seguros para Ancianos y Transferencias Federales a las provincias para Salud y Educación. Este esquema de recortes de gastos continuó durante el mandato del gobierno Conservador. Fue acelerado después de la elección de los Liberales en 1993 y especialmente pronunciado en el presupuesto famoso de 1995 que incluía C\$29 mil millones en recortes durante tres años.

Mientras los salarios reales por hora por persona aumentaron durante la época del libre comercio (tal como se menciona arriba al hablar de productividad y salarios) los recortes en las transferencias sociales significó que en realidad los ingresos totales personales disponibles (que incluyen pagos recibidos del estado) de los Canadienses cayeron durante la primera década bajo el libre comercio. Mientras los ingresos per-

⁸⁶ Globe and Mail, 11 de enero de 2003.

sonales disponibles habían aumentado por el 3% al año durante el período 1973 - 1981 y por 1.1% anualmente durante 1981 - 1989, se bajaron por 0.3% al año entre 1989 y 1999.⁸⁷

El ejemplo más claro de la armonización hacia abajo de las políticas sociales de Canadá es lo que pasó con el seguro de desempleo. El sistema ha sido recortado por ambos gobiernos Conservador y Liberal para conformar las normas que prevalecían en Estados Unidos. Mientras en 1989 el 87% de los desempleados en Canadá calificaron para el seguro (comparado con el 52% en Estados Unidos), para el 2001 solamente el 39% de los Canadienses desempleados podían cobrar el Seguro de Desempleo. Además, más mujeres perdieron la protección del seguro de desempleo que hombres, ya que ellas muchas veces trabajan medio tiempo y entran y salen de la fuerza laboral con más frecuencia debido a la responsabilidad del cuidado de los hijos.

Tampoco está protegido el Sistema de Salud Público de Canadá. Aunque el Anexo II del TLCAN supuestamente provee una excepción para el Seguro Médico del Estado (conocido como Medicare en inglés) y otros servicios sociales, sus salvaguardas tienen un valor incierto y limitado. Muchos abogados especializados en materia relacionada con el comercio creen que este lenguaje impreciso no protege el sistema de salud canadiense donde practicantes privados trabajan dentro de un sistema que se administra de manera pública. Además, esta provisión no provee ninguna protección contra inversores que demandan compensación por medidas "equivalentes a expropiación" bajo el mecanismo del TLCAN sobre inversionista-estado que se describe en otra parte en esta publicación. Si una empresa de seguros o provisor privado de asistencia de enfermeras a domicilio quiere demandar compensación de Canadá por pérdidas, o hasta por posibles pérdidas, incurridos por la expansión del seguro de salud pública a cubrir nuevos servicios, están en libertad de hacerlo.

La Comisión Ramonow sobre el Futuro de Asistencia de Salud nombrado por el gobierno ha confirmado lo que los críticos de los tratados de libre comercio siempre han mantenido: "Una vez que hay una presencia extranjera significativa involucrada en la provisión de servicios de asistencia de salud con fines de lucro, cualquier intento a restringir su acceso al mercado en el futuro puede resultar en demandas relativamente altas de compensación." El TLCAN amenaza la habilidad de Canadá a extender el Medicare a nuevas áreas como la asistencia de enfermeras a domicilio o el pago del costo de medicamentos por agencias publicas porque pudiera ser que Canadá tendría que compensar a los inversores extranjeros por la pérdida de participación en el mercado. El efecto disuasivo de la posibilidad de tener que compensar a los inversionistas extranjeros se ilustra por lo que pasó con la promesa del gobierno del Nuevo Partido Democrático para establecer un seguro automovilístico público en

⁸⁷ Clarkson, p. 199.

Ontario, tal como ya existe en Manitoba y la Colombia Británica. Una de las razones principales por las cuales el Primer Ministro Bob Rae retrocedió su promesa fue el miedo que empresas estadounidenses de seguros demandaran y ganaran millones de dólares de compensaciones bajo el TLCAN.

CONTROVERSIAS DE COMERCIO CONTINÚAN HACIENDO DAÑO A CANADÁ

Cuando Canadá inicio negociaciones de libre comercio con Estados Unidos el gobierno de Mulroney planteó que el propósito era ganar exenciones para Canadá de las medidas estadounidenses de anti-dumping y derechos compensatorios. Pero Canadá nunca logró esta meta. En lugar de eso, Canadá todavía está sujeto a acciones arbitrarias estadounidenses tales como el arancel punitivo estadounidense sobre exportaciones de maderas canadienses. Este arancel de 27% fue impuesto en 2002 porque la industria maderera estadounidense alega que sus competidores canadienses reciben una subvención injusta de parte del gobierno. Las empresas madereras canadienses pagan cuotas menores para cortar madera en tierras públicas de lo que pagan las compañías estadounidenses por derechos a cortar en lotes de madera particulares. Hasta el momento los exportadores canadienses han tenido que pagar aproximadamente mil millones de dólares canadienses en aranceles. Una posible solución que está a discusión implicaría que las provincias canadienses vendan más madera en subastas públicas al estilo estadounidense. Esto constituiría una modificación más de la histórica preferencia canadiense por la administración pública de los recursos naturales con el fin de dar gusto a la predilección estadounidense por el manejo tipo libre empresa.

En lugar de ganar una exención de las leyes contingentes de protección estadounidenses (medidas anti-dumping y aranceles compensatorios), lo único que ganó Canadá fue una provisión que tribunales especiales examinarían si las leyes estadounidenses estaban aplicadas de manera correcta. Ello quiere decir que los fallos y precedentes acumulados por las instancias de arbitraje de CUFTA y TLCAN están basados en las leyes de comercio estadounidenses. El investigador de comercio canadiense, Scott Sinclair observa que Estados Unidos, "puede cambiar estas leyes unilateralmente para negar los efectos de un fallo adverso de parte de estos tribunales." Más importante, antes de la llegada de CUFTA y TLCAN, Canadá se opuso a acusaciones estadounidenses sobre que sus apoyos a la agricultura, y programas de desarrollo regional y transporte eran 'distorsionantes para el comercio.' Bajo CUFTA, las controversias en cada uno de estos casos fueron resueltas a favor de Estados Unidos y la participación de Canadá en el CUFTA aparentó sancionar estas decisiones, debilitando futuras posiciones.

Las acciones de los EEUU en 2002, incluyendo la imposición renovada de un arancel punitivo de 27% sobre la madera suave de Canadá y el proyecto de ley estadounidense referente a las granjas han exacerbado la irritación de muchos ciudadanos canadienses.

AGRICULTURA

La experiencia de los agricultores canadienses con el libre comercio demuestra claramente cómo más comercio no necesariamente se traduce en más prosperidad. En una revisión de la experiencia canadiense en el campo desde la aprobación del bilateral CUFTA en 1988, la Unión Nacional de Agricultores (National Farmers Union en inglés) anota que las exportaciones agrícolas- alimenticias casi se han triplicado, pero el ingreso neto de las granjas, ajustado a la inflación, bajó en 24%. Durante el mismo período la deuda de las granjas se ha duplicado, con el resultado que los pagos de interés sobre esta deuda son casi tan altos como los ingresos netos. En otras palabras, los bancos casi ganan lo mismo que las familias productoras que hacen todo el arduo trabajo.

Un 16% de los productores han sido obligados a salir de sus tierras. De 1988 a 2002 se perdieron 2,400 empleos en la industria relacionada con la producción de alimentos. El número de creadores independientes de puercos ha disminuido en 66% mientras la producción corporativa ha tomado control. El precio de granja de los cerdos aumentó sólo 2% y los salarios pagados a los trabajadores en las fábricas de conservas cárnicas subió sólo 3% entre 1988 y 2002, mientras el precio de chuletas de cerdo en los supermercados subió en 39%. Las Cooperativas bajo administración de los productores, antes dominantes en el comercio de granos y en la elaboración de productos de lácteos, han sido compradas o marginadas.

La Unión concluyó en 2002, que los tratados de libre comercio "pueden aumentar el comercio, pero, mucho más importante, cambian dramáticamente el tamaño relativo y poder en el mercado de los actores en la cadena de la producción alimenticia.. El libre comercio ayuda a Cargill y Monsanto, no a los productores."

IMPACTO SOCIAL Y CRECIENTE INEQUIDAD

El impacto social más amplio del TLCAN se capta por Ken Traynor de la Asociación de Derecho Ambiental de Canadá quien observa: "El antiguo asunto de quién sale con qué, aun cuando el total de 'la eficiencia económica' puede haber sido realizado, merece una valoración. Considera el traslado del trabajo manufacturero de sostenes, de Cambridge, Ontario, a Juárez, en la frontera de México. Los \$8 dólares de salarios por hora pagados a las mujeres en Cambridge para producir los sostenes vendidos por \$20 dólares...se gastan en la vecindad inmediata de sus casas, se impo-

nen impuestos y la empresa genera también aranceles municipales locales. Con el TLCAN y un cambio de la producción a las maquilas de México, solamente \$2 dólares de los \$64 ahorrados de los salarios por día va a las mujeres en México y casi ningún impuesto municipal u otro se paga en México. Los \$62 diarios por trabajador se redistribuyen a Exxon para combustible y trasladar las cosas a las compañías de transporte vial, a agentes de negocios y a la compañía en sí y el círculo de gastos de este tipo es muy distinto a lo de las mujeres desplazadas. Donde circula el dinero sí es importante" concluye Traynor, "especialmente a las mujeres en este ejemplo."

Canadá se ha vuelto una sociedad notablemente más desigual durante la época del libre comercio. Los ingresos reales disminuyeron para la mayoría de los canadienses en la década de los 90. Estadísticas de Canadá anotan que a pesar de un leve aumento de tres años en el ingreso mediano canadiense, la cifra para 1999 es realmente \$1,100, ó 2% menor, que en 1990. Aunque no se puede echar toda la culpa a CUFTA y al TLCAN, la presión hacia abajo del ingreso medio⁸⁸, la flexibilización de la fuerza laboral y los recortes en los pagos de transferencias sociales que se describe acertadamente con anterioridad, contribuyeron a la desigualdad creciente.

Las políticas económicas neoliberales, incluido el libre comercio, han contribuido a una distribución marcadamente desigual de riqueza, definida aquí como todos los bienes muebles personales menos todas las deudas personales. Durante el período 1984 - 1999 (años en que Estadísticas Canadá realizó dos de sus infrecuentes revisiones de la distribución de riqueza) el 40% de los canadienses más pobres vio su cuota de la riqueza total caer, de tener posesión del 1.8% de todos los bienes muebles personales a sólo 1.1%. Durante el mismo período, el 10% más rico de la población vio su valor neto subir de 51.8% de toda la riqueza a 55.7%. En términos del promedio del valor de la riqueza en dólares por unidad familiar (en dólares con valor constante de 1999, es decir ajustado por la inflación) el 40% de los canadienses más pobres vio caer su promedio de riqueza de C\$5,918 en 1984 a solo \$4,800 en 1999. En contraste, el decil más rico aumentó su promedio de bienes muebles familiares de C\$667,485 a C\$980,903 durante los mismos años, 1984 - 1999.

Las cifras estadounidenses más próximas para la comparación demuestran una baja en el promedio de la riqueza familiar para el 40% de los más pobres de U\$4,700 en 1982 a solamente US\$1,100 en 1998. Durante el mismo período el 20% más rico de las unidades familiares en los EEUU aumentaron el valor promedio de sus bienes muebles familiares de US\$864,500 a US\$1,126,700.⁸⁹

⁸⁸ Son cifras diferentes a las citadas al principio del capítulo que refieren al sueldo por hora de los trabajadores pagados por hora. Aquí la cifra se refiere al ingreso mediano de toda la población que incluye los trabajadores pagados por hora, los desempleados y la gente que gana dinero de otras fuentes. ⁸⁹ Kerstetter, Steve, Rags and Riches: Wealth Inequality in Canada, Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 2002.

LAS ELITES QUIEREN IR MÁS LEJOS: PROPUESTAS Y DISCUSIONES SOBRE LA "INTEGRACIÓN PROFUNDA"

La interpenetración entre Canadá y Estados Unidos, que fue acelerada por el CUFTA y el TLCAN, ha resultado en una nueva etapa de presión de parte de los empresarios y los medios de comunicación para lo que comúnmente se llama "integración profunda". Como fue predicado hace veinte o más años por los críticos y oponentes, el "libre" comercio trae mucho más.

La dependencia de Canadá sobre el comercio con Estados Unidos se ha duplicado desde el inicio del CUFTA. Antes del CUFTA las exportaciones e importaciones canadienses con Estados Unidos y México fueron equivalentes al 30% del PIB canadiense. Ahora esta cifra ha llegado al 60% del PIB. Puesto que el comercio de Canadá con Estados Unidos es 45 veces mayor que su comercio con México, casi toda esta expansión se debe al comercio bilateral con Estados Unidos. Mientras tanto, en la última década la proporción del PIB de Canadá dedicado al comercio con el resto del mundo no creció nada a pesar del proceso general de integración económica en el ámbito global.

Tras el libre comercio vienen presiones para considerar una unión aduanera, una unión monetaria o la dolarización, políticas conjuntas sobre inmigración y refugiados, y vínculos militares más fuertes. Respecto a los aspectos militares, primero en términos de una defensa continental conjunta, con un acuerdo permitiendo a tropas estadounidenses operar en Canadá y luego la participación canadiense en guerras dirigidas por Estados Unidos, aunque no todas las guerras, en el extranjero. Los últimos dos años han sido caracterizados por temas irritantes que, aunque tengan consecuencias económicas, están esencialmente relacionados al contexto político y estratégico más amplio. Al mismo tiempo, quienes proponen una integración más profunda, particularmente en Canadá, no han sido inactivos.

FRONTERAS

Dado el aumento significativo del comercio bilateral, ha habido un incremento masivo no sólo en el tráfico transfronterizo sino en la prioridad de "temas fronterizos" en las relaciones bilaterales. Propuestas para la facilitación de tráfico transfronterizo comercial y humano "legítimo" fueron levantadas antes de la crisis del 11 de septiembre de 2001, pero volvieron a ser más complejas y más urgentes después.⁹⁰ La importancia de temas fronterizos tanto en las relaciones Canadá-EUA y las de México-EUA es

⁹⁰Gutiérrez-Haces, Teresa, "Smart Border and Security Perimeter in Canada", *Voices of Mexico*, Ciudad de México, 2002.

alta, pero los factores involucrados, aunque tienen puntos en común, no son completamente idénticos, ni son vistos de la misma manera desde Washington. Aunque el comercio con Estados Unidos es proporcionalmente predominante en Canadá y México, el comercio con Canadá es un tema de menor urgencia para Estados Unidos.

La amenaza de un sellamiento de la frontera estadounidense después del 11 de septiembre tuvo efectos perjudiciales tanto en México como Canadá. Los proyectos de la Administración Fox en cuanto a la migración fueron bloqueados. Cuando los funcionarios fronterizos estadounidenses impusieron nuevas restricciones, en un cruce de frontera (Windsor, Ontario a Detroit, Michigan) la fila de vehículos hacia Estados Unidos llegó a 36 km.. Canadá se preocupó con la probabilidad de retrasos fronterizos costosos.

Canadá y Estados Unidos firmaron un "Acuerdo de Fronteras Inteligentes" (Smart Border Accord en inglés) a finales de 2001, con 30 puntos de cooperación. Acordaron poner funcionarios de sus servicios respectivos en puertos en cada costa, además de una serie de medidas para facilitar el tránsito seguro transfronterizo de camiones.

Siguieron dos programas importantes en 2002: la iniciativa "Comercio Libre y Seguro" (FAST por sus siglas en inglés), en la cual empresas del sector privado precertifican sus envíos comerciales y sus conductores; y el programa NEXUS, que ofrece autorización rápida para viajeros de "bajo riesgo" pre-aprobados en cruces fronterizos claves y se proyecta que esto se expanda en términos del número de puntos y podría incluir a aeropuertos en 2003.⁹¹

Se habla del desarrollo de un "perímetro continental", pero de mucho menor rango, con ambigüedad sobre si termina en el Río Bravo, para abarcar sólo el área TLCAN o se extiende al Canal de Panamá.

La frontera constituye el filo de una calza política. Una frontera más abierta implica la armonización de políticas en una serie de temas, incluyendo la inmigración, drogas y política sobre refugiados. En ese último tema, Canadá ha jugado un papel histórico como un refugio para latinoamericanos - chilenos, argentinos, centroamericanos - que escapan de los efectos negativos de políticas estadounidenses sobre sus tierras patrias. Algunos de estos refugiados habrían sido personas non gratas en Estados Unidos. En cuanto a las reglas, normas y regulaciones sobre el movimiento de bienes, el Presidente de la Conference Board de Canadá, una agencia del sector empresarial, propone que se mantengan normas canadienses diferentes de Estados Unidos "sólo en casos donde existen razones de política pública poderosas".⁹²

Entre los ejecutivos empresariales más poderosos en Canadá, hay voces abogan-

⁹¹ Golub, Stephanie R., North America Beyond NAFTA? Sovereignty, Identity and Security in Canada-U.S. Relations, Canadian-American Public Policy, Número 52, Diciembre de 2002, Orono, Canadian-American Center, University of Maine.

do por algo acerca de un futuro sin fronteras. Tom D'Aquino, el Presidente y CEO (El Director Ejecutivo) del Consejo Canadiense de Altos Ejecutivos propone transformar la frontera Canadá-EUA en un "punto de control compartido entre el espacio económico Canadá-Estados Unidos, y un documento de identidad norteamericano compartido."⁹³ Los analistas James Anderson y Eric van Wincoop, en un documento preparado para el Foro sobre Comercio de 2001 del Brookings Institute, abogan por los beneficios "increblemente grandes" de la integración profunda, diciendo que "las políticas asociadas con fronteras son muy caras, aún en un mundo con barreras formales de política comercial bajas." Canadá ha buscado inmunidad de la legislación estadounidense que implementará plenos controles sobre salidas para 2005, que podría involucrar hasta US\$2.5 mil millones en gastos para establecer escáneres y otras operaciones adicionales, además de US\$1 mil millón al año para operarlos. Canadá ofrece entregar información colectada por guardias fronterizos canadienses en lugar de eso.⁹⁴ Parece claro que el debate sobre las fronteras norteamericanas acaba de comenzar.

A pesar del entusiasmo de parte de la élite empresarial canadiense para una relación sin fronteras, hay contrapesos, incluyendo la opinión pública y los intereses del Estado canadiense como tal. Una analista estadounidense, después de estudiar los debates sobre la frontera y examinar la retórica del Jefe de Homeland Security (Seguridad Nacional) Tom Ridge y el Vice Ministro canadiense John Manley, concluye que hay algo menos que lo que podemos ver a simple vista. Stephanie Golub argumenta que los conceptos de soberanía en juego y la necesidad de salvaguardar los intereses del Estado significan que el "perímetro común" de hecho ha sido desechado porque el "nivel de mutualidad" entre los dos actores fue insuficiente para sostenerlo.⁹⁵

SEGURIDAD

Entre los principales objetivos de la agenda estadounidense desde el 11 de septiembre, los asuntos de seguridad han tenido un impacto significativo también sobre Canadá. Una serie de directivas y leyes de Estados Unidos - La Ley de Patriotas (Patriot Act), cambios en las reglas para el Servicio de Inmigración y Naturalización estadounidense, la directiva presidencial autorizando tribunales militares - siguieron a la crisis de septiembre, con repetidas alertas de seguridad e iniciativas de seguridad. Estas acciones tuvieron efectos reverberantes también en Canadá.

⁹² Golden, Anne, "Building a new partnership", *The Globe and Mail*, Toronto, 5 de marzo de 2003 p. A11.

⁹³ D'Aquino, Thomas, *Security and Prosperity: The Dynamics of a New Canada-United States Partnership in North America*, Presentación a la Asamblea General Annual del Consejo Canadiense de Altos Ejecutivos, Toronto, 14 de enero de 2003.

⁹⁴ Clark, Campbell, "Canada, U.S. negotiating border deal, sources say," *The Globe and Mail*, Toronto, 10 de abril de 2003 p. A22

En diciembre de 2001, el parlamento canadiense aprobó el Proyecto de Ley C-36, que creó nuevos poderes policíacos incluyendo la detención sin cargo, que permite al gobierno federal poner a individuos u organizaciones en listas como "grupos terroristas" y prohibir contribuciones de caridad a sus instancias o intervenir su propiedad. La ley alienta a los ciudadanos a denunciar y contestar preguntas en audiencias de investigaciones abiertas. En fin, según Alan Borovoy, el Consejero Principal de la Asociación Canadienses de Libertades Civiles, el gobierno ganó "una plétora de poderes y un escasez de salvaguardas." Otras iniciativas siguieron, provocando fuertes repreensiones de varios editorialistas y del propio Jefe de Privacidad del gobierno.

El gobierno, en octubre e 2001, creó un Comité ad hoc del Gabinete sobre Seguridad Pública y Anti-Terrorismo. El Vice Primer Ministro John Manley tomó el papel de coordinación que resultó en reuniones periódicas con el Jefe de Homeland Security de EUA Tom Ridge que continuaron en 2003. En diciembre de 2001, el gobierno comprometió C\$7.7 mil millones de dólares por cinco años para la seguridad fronteriza y medidas anti-terroristas.

Las presiones para armonizar la política canadiense sobre refugiados e inmigración con la de Estados Unidos aumentaron significativamente. Voceros de empresas y seguridad canadienses argumentaron que era necesario aliviar el tránsito para bienes y personal de "bajo riesgo". Para Estados Unidos, fue parte de una visión de un "perímetro común" que incluyó restricciones nuevas para visas de estudiantes extranjeros a Estados Unidos, triplicando el número de personal para la Patrulla Fronteriza, Personal de Servicios Aduaneros e inspectores del INS (Inmigración) en cada estado a lo largo de la frontera canadiense. Canadá hizo lo mismo con la Ley C-11, restringiendo la entrada de refugiados y llevando a Canadá más cerca de las prácticas estadounidenses sobre inmigración y refugiados. Luego en septiembre de 2002 el Acuerdo "Tercer País Seguro" con Estados Unidos levantó preocupaciones en varias partes sobre si Canadá podría estar poniendo en riesgo su capacidad de cumplir con sus compromisos bajo el Convenio de Ginebra relacionado al Estatus del Refugiado.⁹⁵

La presión política empresarial y derechista para un compromiso canadiense mucho más agresivo sobre temas de seguridad está expresada en términos de la necesidad de responder a las preocupaciones estadounidenses sobre seguridad. En la perspectiva del jefe del CCCE Aquino, esto significa "muchísima más" inversión canadiense en defensa y una nueva fase de cooperación con Estados Unidos para resguardar el continente.

Las discusiones sobre medidas militares conjuntas continuaron a lo largo de 2002. Las fuerzas armadas estadounidenses anunciaron su intención de crear NORTHCOM,

⁹⁵ Golub, 2003.

⁹⁶ House of Commons, Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade (SCFAIT), Partners in North America: Advancing Canada's Relations with the United States and Mexico, Ottawa, House of Commons, 2002, p. 95-6.

o Mando del Norte, que cubriría todas sus fuerzas a través de Norteamérica incluyendo responsabilidad geográfica para México y Canadá. Esto resultó en un animado debate en Canadá sobre las implicaciones de una integración militar con Estados Unidos. Algunos de los que defienden la integración militar argumentaron que Canadá efectivamente "no tiene alternativa", lo que le queda es atender las demandas que viene haciendo Estados Unidos desde hace tiempo en los temas relacionados con la defensa contra misiles y gastos de defensa. En varias ocasiones el Embajador estadounidense ha presionado a Canadá a que aumente sus inversiones en lo que concierne a la defensa. Hay voces en el parlamento (aún en la bancada del partido oficial de oposición, el partido Alianza) urgiendo masivos aumentos en gastos de defensa. El gobierno respondió con un compromiso modesto pero considerable en su presupuesto para 2003. En cuanto a la defensa contra misiles, el gobierno continúa monitoreando acontecimientos sin hacer un compromiso ni positivo ni negativo, mientras mantiene una oposición formal a armas espaciales. Canadá y Estados Unidos anunciaron en agosto de 2002 la probabilidad de un acuerdo permitiendo la entrada transfronteriza de las tropas de cada uno en caso de emergencia.

Mientras tanto, una mayor integración en ciertas operaciones militares en el extranjero ha provocado preocupación. Las fuerzas de la marina canadiense cooperan con Estados Unidos en el Golfo Pérsico. Una orden de que no deben entregar a Estados Unidos ninguna persona iraquí que intercepten provocó comentarios negativos de voceros estadounidenses. Es posible que esta orden, a su vez, haya resultado de la protesta sobre que las fuerzas canadienses en Afganistán, que operan bajo la comandancia estadounidense, hayan entregado prisioneros en las manos, no tan compasivas, de los militares estadounidenses involucrados en retener prisioneros en Bahía Guantánamo y en otros lugares en violación a los convenios de Ginebra.

Lloyd Axworthy, el ex-ministro del exterior canadiense, ha expresado serias preocupaciones sobre las presiones para más integración militar. Sostiene que junto con la integración económica estas presiones presentan cuestiones muy serias "sobre el grado en que podremos mantener nuestra capacidad de maniobra, nuestra libertad de elegir, y nuestra capacidad de hacer juicios basados en lo que calculamos que sean nuestros intereses y nuestros valores."⁹⁷

ENERGÍA Y AGUA

La Administración de Bush es el sueño ideal de los petroleros. Las corporaciones petroleras basadas en Canadá promueven el interés de Bush de obtener mayores suministros de energía de fuentes de confianza en el hemisferio occidental. El Primer

⁹⁷ SCFAIT, p. 102.

Ministro de Canadá nunca se cansa de señalar que Canadá es el proveedor de energía más grande de Estados Unidos, cuando se cuenta conjuntamente el petróleo, gas natural, y electricidad. Un memo filtrado del Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá revela que Canadá, Estados Unidos y México están estudiando el "ambiente regulador del comercio en petróleo, gas y electricidad para eliminar todo obstáculo a la seguridad energética norteamericana."⁹⁸

Sin embargo, es difícil para los canadienses entender que proveería a Estados Unidos un nuevo "trato" sobre energía que ya no tengan bajo los TLCs existentes. Con CUFTA y el TLCAN, Canadá perdió la capacidad de controlar adecuadamente sus exportaciones de energía. Ni Canadá ni México pueden poner impuestos sobre exportaciones o imponer precios mínimos sobre exportaciones de energía en Norteamérica. Además, sólo Canadá está sujeto a una cláusula que lo obliga, en caso de una crisis, a continuar exportando recursos no-renovables, incluyendo el petróleo, a Estados Unidos. Si cae su producción de petróleo o gas por cualquier razón, Canadá debe seguir exportar la misma proporción del suministro reducido que fue vendido durante los tres años previos, aun si tales exportaciones causan una escasez nacional. México se negó aceptar esa cláusula en el TLCAN, pero Canadá quiere que sea incluida en el ALCA.

Wendy Dobson, una impulsora de la integración profunda, argumenta que un programa de diez años para integrar los regímenes de recursos naturales de Canadá y Estados Unidos sería instrumento para un marco estratégico general.⁹⁹ Ella argumenta que dar mayor seguridad energética a Estados Unidos sería un modelo para otros recursos naturales, incluyendo el agua. El periodista Murray Dobbins observa que ello sería "para Canadá, más que una invasión, una rendición anticipada."¹⁰⁰

Bajo el TLCAN, el concepto de tratar al agua como una mercancía ha ganado credibilidad. Hay mayor conciencia de la "sed" estadounidense y de renovadas pláticas sobre proyectos como el "Gran Canal", que llevaría agua desde la Bahía James al medio-oeste de Estados Unidos. Recientemente, el líder de la provincia canadiense del extremo este, Newfoundland, propuso exportar agua a granel en buques. La jurisdicción de Canadá sobre su suministro de agua está dividida entre el gobierno federal, que tiene responsabilidad para la base de las aguas que crucen o fluyan al lado de fronteras provinciales, y los gobiernos provinciales, que tratan de las masas de agua dentro de sus fronteras. Si Newfoundland convirtiera el agua en una mercancía, la aplicación de varias cláusulas del TLCAN podrían tener graves consecuencias:

trato nacional, que significa que Canadá no podría "discriminar" a favor de sus propios usuarios del agua;

⁹⁸ Toronto Star, 9 de enero de 2003.

⁹⁹ Dobson, Wendy, "The next big idea: Trade can brush in a new border," The Globe and Mail, Toronto, 21 de enero de 2003. p. A15.

¹⁰⁰ Dobbins, Murray, "Prescription for decline," The Globe and Mail, Toronto, 25 de octubre de 2002.

proporcionalidad, indicando que una vez que las exportaciones comiencen, no pueden ser suspendidas. Si existen razones sensatas, ambientales o de salud, para reducir el flujo, tiene que ser implementado en la misma proporción para los consumidores nacionales como extranjeros;

inversionista-estado, que da facultades a las corporaciones privadas de presentar demandas en contra de los gobiernos alegando daños a sus intereses, ya en juego. Es el caso de una demanda hecha por Sun Belt Water Inc. de Santa Barbara, California por US\$10.5 millones porque el gobierno de British Columbia le impidió exportar agua a California.

Entre los derechos y el medio ambiente histórico cuestionados por la potencialidad de la exportación comercial de agua en granel, los derechos de los pueblos indígenas están en primer plano. La protección constitucional de Derechos Indígenas incluye control sobre recursos suficientes para sostener y dirigir sus vidas, asegurando, afirmarían los indígenas, que su acceso al agua es prioritario al de los usuarios no-indígenas.

LA DOLARIZACIÓN

Existe un debate sobre si una moneda común, con la aceptación del dólar estadounidense o una Unidad Monetaria para América del Norte (NAMU por sus siglas en inglés), sería deseable para Canadá. Algunos académicos, tales como el Profesor Thomas Courchene de la Universidad de Queens, argumentan con fuerza a favor de tal acción. Courchene no adoptaría el dólar estadounidense directamente, pero inventaría una nueva unidad equivalente, el NAMU. El vocero empresarial Dale Orr, de la oficina canadiense de DRI-WEFA, Inc., argumenta que una moneda común bajaría inmediatamente las barreras a la inversión y resultaría en un crecimiento y un mejoramiento del nivel de vida de Canadá. Este país, argumenta Courchene, ya no tiene una economía nacional sino una serie de economías Norte-Sur vinculadas a regiones estadounidenses. Si los gobiernos no aceptan una moneda común, las empresas quizá adoptarían el dólar. Efectivamente, de 1995 a 1998, la porción de depósitos en dólares estadounidenses como porcentaje de depósitos totales en bancos canadienses creció de 27% al 52%. ¿Llegará a ser Canadá el Argentina del norte?

Mario Seccareccia, escribiendo para el Canadian Centre for Policy Alternatives, señala que la dolarización no resolverá los problemas que sus defensores argumentan que resolvería. Aconseja que, "Canadá debe continuar por separado bajo un régimen de cambio flexible."¹⁰¹ Roy Culpeper, Presidente del North-South Institute, dice que la dolarización es poco probable. Observa que,

¹⁰¹ Seccareccia, Mario, North American Monetary Integration: Should Canada Join the Dollarization Bandwagon? Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternatives, octubre de 2002, p.2.

Una posibilidad más probable podría ser la “internacionalización” de la Reserva Federal EUA, el banco central de ese país. Así, Canadá y México podrían ser los 13º y 14º Distritos de Reserva Federal, similares a los distritos ahora ocupados por San Francisco, la Ciudad de Kansas o Dallas, de ese modo tendrían un asiento en la mesa de la Reserva Federal. Es dudoso que tal arreglo fuera aceptable para México o Canadá, o aún para Estados Unidos. Un arreglo mucho más atractivo, por lo menos para Estados Unidos, sería que México y Canadá adopten el dólar estadounidense unilateralmente, tal como hicieron Ecuador, El Salvador y Timor oriental, o vincular su moneda a una tasa fija al dólar EUA, como por ejemplo Liberia y Panamá. Sin embargo, Estados Unidos ha dejado muy claro a todos esos países que no tienen ningún papel en la política monetaria estadounidense. Además, no pueden esperar que la Reserva Federal intervenga para contener la crisis financiera, como podría ser en Estados Unidos. Parece dudoso que países más grandes y económicamente independientes como Canadá y México libremente abandonarían sus monedas a favor de tal arreglo.¹⁰²

David Dodge, el Gobernador del Banco de Canadá, sigue comprometido a una tasa de cambio flotante, y cuando el Presidente mexicano Fox propuso una moneda común Norteamericana durante su visita a Canadá, el Primer Ministro Chrétien rechazó la propuesta. Los mayores defensores empresariales de la integración profunda aparentemente han dejado por el momento al lado el asunto de la dolarización, esperando que, si se cambian las reglas de propiedad de los bancos canadienses para permitir que los dueños mayoritarios sean estadounidenses, y si las corporaciones continúan ampliando sus transacciones transfronterizas, la dolarización llegará con el tiempo sin necesidad de impulsar el tema.

III • LA INTEGRACIÓN PROFUNDA: PACTO ESTRATÉGICO O MAL TRATO

La llamada para una “integración profunda” en América del Norte, o, más específicamente entre Estados Unidos y Canadá, fue escuchada con atención antes del 11 de septiembre de 2001, pero llegó a ser más escandalosa y más compleja después de la crisis del martes negro. El Representante Comercial EUA Zoellick había sugerido antes una iniciativa canadiense para abrir el tema de las relaciones bilaterales con Estados Unidos, y los integracionistas estaban argumentando por una armonización de las normas entre los dos países: mayor cooperación entre los ministerios en áreas como la política de transporte, política de competencia e impuestos, y normas comu-

¹⁰² Foster, 2002, p.10.

nes ambientales y farmacéuticas. Además hubo un llamado universal muy fuerte por la dolarización.

Hubo varias olas de incidencia a favor de la integración profunda desde el 11 de septiembre de 2001. En 2002, por ejemplo, importantes centros de investigación canadienses - el CD Howe Institute, el Frasier Institute, etc. - en unión con el Canadian Council of Chief Executives (Consejo Canadiense de Altos Ejecutivos, el CCCE por sus siglas en inglés), argumentaron por una "iniciativa estratégica", a veces llamada "la gran idea."

Haciendo notar que la soberanía sólo es significativa cuando se le ejerce, los defensores de la integración profunda argumentan que los canadienses deben ejercerla cediéndola. Canadá debe aprovechar la preocupación de EUA por la seguridad, y proponer un pacto integral en el cual una frontera abierta, políticas armonizadas sobre inmigración (para la entrada más fácil de migrantes de "bajo riesgo", cooperación más fuerte sobre asuntos militares, energía, etc.) serían ofrecidas a cambio del fin a las leyes que permiten demandas comerciales hacia Canadá, política de competencia común, etc. El tema sobre una moneda común podría ser dejado hasta después, aunque algunos lo preferirían como parte del paquete. El caso de México, podría ser tratado en el futuro. Durante la primavera y verano de 2002, en una serie de conferencias y discusiones de estrategia, fue surgiendo una relativa unanimidad en estas ideas entre las elites intelectuales y los defensores del libre comercio¹⁰³

La mayoría de los defensores de esta integración profunda se han concentrado en buscar acuerdos económicos en las altas esferas políticas, sin hacer cambios en las estructuras institucionales. Sin embargo, uno de los defensores, Hugo Segal del Institute for Research on Public Policy, argumentó que hay que desarrollar las instituciones para una "Comunidad Norteamericana" con la misma creatividad que dio lugar a las Naciones Unidas hace más de cincuenta años.

Algunos comentaristas estadounidenses reaccionaron favorablemente a esta iniciativa empresarial canadiense. Sin embargo, los negociadores han fracasado en sus intentos de resolver las diferencias sobre las leyes sobre demandas comerciales y los derechos compensatorios. El CAFTA incluye un límite de cinco años para llegar a acuerdos sobre estas medidas de protección contingentes, que pasaron calladamente sin la resolución de estos irritantes asuntos y sin que Canadá tuviera una cláusula de abrogación que hubiera permitido la terminación del CUFTA a causa de este fracaso. Otros han hecho notar que, a pesar de las preocupaciones estadounidenses sobre seguridad y el enfoque sobre un "perímetro común" para América del Norte, las

¹⁰³ Foster, 2002.

inquietudes de Canadá no reciben prioridad en Washington. Además, es poco probable que el Congreso EUA ceda su derecho a tomar acciones - como aprobar la Ley Agrícola del 2002 - que tienen consecuencias comerciales bastante negativas para sus vecinos al norte (y al sur). Asimismo, es poco probable que la Administración y el USTR se abstengan en el futuro de tomar acciones para proteger la madera blanda estadounidense o a los productores de acero u otros intereses amenazados.

En 2003 hubo dos rondas más de iniciativas a favor de la Integración Profunda de parte de figuras empresariales canadienses. Se comienza con halagos del CCCE en enero de 2003 haciendo eco a lo expresando por parte de Alan Gottleib, el embajador canadiense en Estados Unidos, Wendy Dobson del Howe Institute y otros. Temerosos de una reacción negativa comercial de Estados Unidos después del rechazo de Canadá a endosar la guerra del gobierno estadounidense sobre Irak, el CCCE envió casi 100 altos ejecutivos a Washington en abril de 2003 para reunirse con sus contrapartes empresariales, políticos y diplomáticos, incluyendo Tom Ridge, el Secretario de Seguridad Doméstica, y Andrew Card, el Jefe del Personal de la Casa Blanca.

Mientras los integracionistas han argumentado para intentar convencer a los políticos y funcionarios gubernamentales estadounidenses más importantes de sumarse a la "gran idea", hay empresarios canadienses que abogan por un planteamiento más procesal y paulatino. Anne Golden, la Presidente del Conference Board, sugiere que el "concepto de un gran canje es defectuoso" y que "el diablo está en los detalles" cuando se intenta vincular la política económica con las preocupaciones sobre seguridad. El vínculo en sí es dudoso. Al igual que varios críticos canadienses de la "gran idea", ella cita la experiencia de los intentos previos de quitar la amenaza del uso de recursos comerciales de parte de Estados Unidos, como en el CUFTA. Golden argumenta a favor de una serie de iniciativas pragmáticas e incrementales, construidas sobre la base del programa "fronteras inteligentes" y progresando hacia una unión aduanera.¹⁰⁴ Pero aun un planteamiento incremental provoca dudas entre observadores cuidadosos. Andrew Jackson del Canadian Labour Congreso, de acuerdo con el experto en ciencias políticas Stephen Clarkson, concluye que, "la 'gran idea'...oculta muchas ideas más pequeñas que son bombas del tiempo."¹⁰⁵

Entre las bombas del tiempo más acres en el planteamiento del Conference Board es la propuesta para una unión aduanera. Aun quienes proponen con fuerza los TLCs originales argumentan en contra de esto. El "gurú" canadiense de libre comercio Richard Lipsey dice:

"Como superpotencia, Estados Unidos dominará cualquier decisión "conjunta"

¹⁰⁴ Golden 2003.

¹⁰⁵ Jackson, Andrew, Why the "Big Idea" Is a Bad Idea, Ottawa: Canadian Labour Congress, 2003, p. 4.

sobre políticas comerciales comunes...Si la política canadiense cambiara para intentar impulsar convertir el TLCAN a una unión aduanera plena, o aún aceptar pasivamente que eso pasara, involucraría una severa pérdida de la independencia canadiense en la esfera de política exterior. Tendríamos que bailar a la música estadounidense sobre lo que ellos llaman política comercial, pero que en realidad es política exterior politizada".¹⁰⁶

Un planteamiento incremental caracteriza lo que es quizá el documento oficial canadiense más importante sobre los temas de relaciones norteamericanas en años recientes, el voluminoso reporte *Socios en América del Norte* de diciembre de 2002, por la Comisión Permanente sobre Asuntos Exteriores y Comercio Internacional del parlamento. El informe propone que América del Norte sea el sujeto de una estrategia pública coherente, con un marco estratégico fuerte y creíble, detallado en 39 recomendaciones, junto con una propuesta para cumbres formales de líderes norteamericanos que serían apoyadas por un secretariado o una comisión permanente y una corte permanente del TLCAN sobre comercio e inversión. En contraste a los varios planteamientos empresariales y de centros de investigación, el informe de la Comisión Permanente incluye a México como un elemento fundamental en su planteamiento en lugar del pensamiento de incorporarlo con posterioridad¹⁰⁷.

Si se acepta que no hay casi ningún tema de política nacional en Canadá que no sería fundamentalmente afectado por la posición de Canadá en América del Norte, el asunto de lo inadecuado de las estructuras de participación y responsabilidad democrática en el ámbito norteamericano surge directa y urgentemente. La presión para mayor integración y el predominio de valores y eficiencias del mercado es fuerte y viene de elites que pueden o no encarnar las mismas prioridades que sus instancias públicas. Por ejemplo, las cúpulas del sector privado son marcadamente más positivas sobre la integración y la americanización que lo que son el público en general o las elites del sector público.

IV • INTERVENCIÓN, GUERRA Y LA DOCTRINA BUSH

El ejercicio del poder militar, económico y diplomático estadounidense en la búsqueda de una política exterior y de seguridad nuevamente agresiva, ha creado mayores tensiones en las relaciones bilaterales y trilaterales. El ejercicio del "derecho" unilateral de emprender agresiones anticipadas y las llamadas agresiones preventivas en contra de la percepción de amenazas a la seguridad estadounidense han socavado aún más los procesos y las instituciones multilaterales, los cuales ya estaban sufriendo del

¹⁰⁶ Hurtig, p. 326-7.

¹⁰⁷ SCAIT, 2002.

rechazo por la Administración de Bush como es el caso de la Corte Penal Internacional y el Convenio Kyoto, entre otros.

El que Estados Unidos continuamente plantee casos de excepción choca de varias maneras con la postura canadiense en torno al apoyo que debe darse a la diplomacia multilateral y la preservación de la paz. Stephanie Golub del CUNY caracteriza la postura EUA como una orientación esencialmente hacia adentro, dominada por su preocupación sobre una economía y seguridad decadentes. Canadá, por otro lado, tiene una orientación esencialmente hacia afuera, considerablemente preocupada con la de Estados Unidos, y vulnerable, particularmente cuando parece ser una colaboración con una sociedad que espera que su Estado limitado vea el contexto internacional y actué en él en función de sus problemas internos, espereando resolver sus problemas internos actuando en lo internacional.¹⁰⁸

La postura agresiva de la Administración Bush en el Medio oriente y hacia Irak ha causado muchas críticas por parte del pueblo canadiense, a pesar de lo incisivo del trabajo de medios de comunicación promovido por Estados Unidos y la persistente dependencia económica. Eso, a su vez, ha creado bastante presión sobre el gobierno, dividiendo a su camarilla parlamentaria. Finalmente se decidió no participar en la guerra Estados Unidos/Reino Unido contra Irak porque no fue autorizada por el Consejo de Seguridad de la ONU, y, además, que un "cambio de régimen" a través de la acción militar unilateral se consideró un precedente extremadamente peligroso. Esta postura, aunque popular con el público, y coincidente en gran medida con la postura tomada por el otro socio en el TLCAN, México, marcó un cambio considerable comparada a la participación de Canadá en la Guerra del Golfo del 1991. El gobierno, sin embargo, aumentó la ambigüedad de su postura al reforzar la cooperación naval canadiense en las actividades "anti-terroristas" en el Golfo Pérsico y al enviar un contingente para apoyar la presencia internacional militar en Afganistán.

Los líderes empresariales canadienses y de la oposición derechista, junto con el conglomerado de prensa y medios más grandes del país, han sido vociferantes en sus críticas a la esta posición del gobierno. Uno de los columnistas nacionales más juiciosos típico 2002-2003 como la marcha a la guerra. "Cuando la Administración Bush decidió emprender una guerra contra Irak, como hizo hace varios meses, el coro de los medios de comunicación comenzó a golpear los tambores para que Canadá se aliara a los Estados Unidos con el llamado: 'apoya a nuestros amigos', 'libera a Irak'. De lo contrario, Canadá sería relegado a una presencia marginal en el mundo y sufriría terribles consecuencias económicas, eso era el mensaje de Washington"¹⁰⁹

¹⁰⁸ Golub, p. 29.

¹⁰⁹ Simpson, Jeffrey, "Worried about U.S. retribution? Don't be," The Globe and Mail, Toronto, 9 de abril de 2003.

Como se indica arriba, el debate sobre la guerra llevó a los líderes empresariales canadienses a reforzar sus llamados para la integración profunda, junto con promesas de amistad y una visita masiva a Washington. La prensa empresarial publicó varios artículos advirtiendo sobre las posibles represalias por parte de Estados Unidos. El embajador norteamericano "echó más leña al fuego" del miedo, expresando la "desilusión" de la Administración Bush con Canadá. En particular, las empresas canadienses que buscaban contratos y subcontratos para proyectos que son parte de la reconstrucción multimillonaria de Irak temían quedarse fuera.¹¹⁰ Por otro lado, Richard Perle, uno de los principales ideólogos y empresarios en EUA, alegó que las dos economías ya están tan integradas que "una represalia contra una es una represalia contra la otra."¹¹¹

Stephanie Golub nota que, a pesar de los acuerdos comerciales y la "órbita" que representan, "La política externa canadiense continuó marca por una imagen y un papel distintos como defensor de una gobernabilidad basado en reglas, en contra al unilateralismo americano y afirmando los vínculos sustantivos de Canadá con temas como el desarrollo y la paz (particularmente visto en el apoyo del gobierno en la campaña para prohibir las minas terrestres).¹¹² Parece que la élite empresarial canadiense está muy dispuesta a ceder esta autonomía e iniciativa a cambio de noticias tranquilizadoras en el ámbito comercial.

V • CONVERGENCIA Y/O DIVERGENCIA: FUTURO EN CUESTIÓN

Canadá tendrá un nuevo gobierno, aunque sea del mismo partido, dentro de un año. Paul Martin el candidato elegido para suceder al Primer Ministro Chrétien esta muy identificado con las elites empresariales y tiene vínculos con EUA. El actual partido oficial de la oposición, el partido Alianza Canadiense, está muy identificado con las iniciativas estadounidenses, ha perdido apoyo del público, mientras el partido más pequeño social-demócrata (Partido Nueva Democracia), vio aumentar su popularidad en las encuestas al duplicar a aquel partido con la elección de un nuevo líder y una postura clara anti-guerra.

Estos acontecimientos podrían ser de buen agüero para un amplio debate público sobre la relación norteamericana. El Presidente Bush y sus colegas actualmente son factores polarizantes tanto en Canadá como en otros lados. El intento de las elites empresariales canadienses de ganar un "trato estratégico" con la Administración Bush enfrenta un contexto poco amistoso.

¹¹⁰ Brethour, Patrick, "Iraq a field of dreams for big oil firms," *The Globe and Mail*, Toronto, 10 de abril de 2003 p. B1., and Varcoe, 2003, P. D1.

¹¹¹ Simpson, 2003.

¹¹² Golub, 12.

El apoyo para el proyecto de integración profunda cae bruscamente cuando se abandonan las salas de conferencias de las élites y las páginas editoriales de la prensa corporativa. El proyecto es esencialmente de las élites. Una encuesta divulgada en agosto de 2002 indica que los canadienses "de todas las tendencias políticas se sienten incómodos con el nivel de influencia que tiene Estados Unidos sobre los asuntos de Canadá." Casi 75 por ciento reaccionan a la influencia de dichas élites, indicando que los ricos tienen demasiada influencia sobre el gobierno.

Aunque la amabilidad general canadiense sobre el pueblo americano continúa, y el apoyo para cooperación en asuntos de beneficio común es tan fuerte como siempre, la expresión canadiense de valores y metas son más y más divergentes de la sociedad del mercado de Estados Unidos. Las élites políticas canadienses son más liberales que sus contrapartes estadounidenses. Los canadienses ponen como segunda y tercera prioridad una población sana y un ambiente limpio, cuando para los ciudadanos estadounidenses son séptimo y octavo, respectivamente. Estas divergencias se expresan en términos gráficos si el tema es el patriarcado en la familia o control sobre armas de fuego.¹¹³

Un obstáculo adicional es la postura hacia adentro de las élites estadounidenses. "Lo que es más notable", según Golub, "del nuevo debate sobre América del Norte en Canadá es el extraño silencio que hay del lado estadounidense de la frontera, tanto en el gobierno como entre los grandes empresarios. A pesar de las declaraciones contrarias emitidas por el embajador pro activo de Bush en Ottawa, su interés en negociar con los canadienses es un tema poco prioritario en un Washington preocupado por una invasión a Irak."¹¹⁴

A pesar de la aparente carencia de un socio entusiasta en este baile, la presión real o presunta desde Washington, combinada con la inversión extensiva en la integración económica celebrada en el TLCAN pone a enfriar la política externa canadiense. Hablando al CCCE en Washington en abril de 2003, Tom Niles, el ex-embajador de Estados Unidos en Canadá, avisó que podría haber más dificultades en el periodo pos-guerra si, por ejemplo, "Canadá decide que sólo participará en un esfuerzo de reconstrucción dirigido por la ONU." Si Canadá insiste en un planteamiento multilateral a través de la ONU, "bien podría haber un problema."¹¹⁵ Otra vez, las preferencias multilaterales enfrentan al unilateralismo y poder estadounidense. "Mi vía o ninguna." (Chrétien ha declarado que Canadá ayudará a pagar la reconstrucción si es dirigida por Estados Unidos o por las Naciones Unidas.)

¹¹³ Hurtig, cuarta parte.

¹¹⁴ Golub, p. 28.

¹¹⁵ Stewart, Sinclair, "Warm U.S. welcome cheers CEOs," Report on Business, The Globe and Mail, Toronto, 8 de abril de 2003, p.9.

Sin embargo, las restricciones son mucho más profundas y de largo plazo. El profesor Stephen Clarkson de la Universidad de Toronto, quien ha escrito extensivamente sobre las relaciones canadienses/estadounidenses, mira el marco general del TLCAN. Declara que el TLCAN es fundamentalmente "una súper-Constitución". Da poder a ciertos actores importantes y quita poder de las organizaciones de la sociedad civil y aquellos ciudadanos que buscan que el Estado resuelva problemas. Los que disfrutan y explotan sus derechos bajo el TLCAN (y la OMC) son las corporaciones.

Una integración más allá basada en el modelo actual sólo empeoraría las cosas. "Aumenta las asimetrías de poder entre los gobiernos canadiense y americano mientras reduce el poder del Estado canadiense respecto de las fuerzas de mercado." Tendría impactos negativos adicionales sobre la sociedad civil y la persona común. Desde la dinámica económica surge una profunda cuestión política y democrática.¹¹⁶

El TLCAN como está contiene un problema central nítidamente resumido en el informe de una gira de investigación realizada por un grupo de oficiales e investigadores canadienses en la zona fronteriza EUA-México en mayo de 2002. Citaron la necesidad de establecer un acuerdo "TLCAN-plus" ir más allá de la "integración silenciosa" de los mercados y tratar las dimensiones sociales que son subproductos del desarrollo económico. Tal acuerdo nuevo, con políticas sobre medio ambiente, trabajo, energía, servicios, transporte y otros elementos "tendrían que ir más allá que el alcance actual del TLCAN e instrumentar estructuras de gobernabilidad por las cuales serían gobernados."¹¹⁷ Pero este tipo de proyecto, algo similar al modelo europeo, encuentra poca resonancia entre las elites empresariales integracionistas, y probablemente todavía menos entre los miembros del Congreso estadounidense o los Parlamentos mexicanos o canadienses.

Un modelo alternativo basado en la seguridad de mayor "espacio político" y renovada democracia en cada país podría ir surgiendo. Las políticas para lograrlo todavía están subdesarrolladas.

¹¹⁶ Clarkson, 2002.

¹¹⁷ Public Policy Forum, *The New Dynamics of North America: U.S.-Mexico Relations and the Border Economy*, Ottawa, mayo de 2002

LAS REGLAS PARA INVERSIONES AMENAZAN

LA DEMOCRACIA EN LOS TRES PAÍSES

Karen Hansen-Kuhn,^{*}
Sarah Anderson^{**}
y John Foster^{***}

Ninguna disposición del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha generado más controversia por sí sola en los tres países que la cláusula de "inversionista-estado", la cual le da a los inversionistas extranjeros el derecho de demandar a los gobiernos para obtener compensaciones por las leyes de interés público que pudiesen perjudicar sus ganancias. Esto es una seria amenaza a la capacidad gubernamental local, regional y nacional de establecer reglas al servicio del bien público.

La estipulación de la cláusula "inversionista - estado" fue una innovación en el TLCAN. Aunque había sido incluida en ciertos tratados de inversión bilateral y comisiones de disputas mixtas particulares de algunos países, el TLCAN fue el primer tratado comercial que incorporaba tal mecanismo. Este tipo de disposición trató de incluirse en el proyecto de Acuerdo Multilateral de Inversiones y fue un factor clave en su rechazo por Francia y otros países desarrollados. Tratados comerciales anteriores habían incluido procesos de gobierno a gobierno para resolver temas relacionados con la expropiación de propiedades, como cuando un gobierno toma posesión de tierra para construir una carretera. Sin embargo, la estipulación de inversionista-estado del TLCAN expandió dramáticamente esta práctica, permitiéndole a las compañías eludir a los gobiernos y a las cortes locales para demandar por expropiación "indirecta", lo cual quiere decir que virtualmente cualquier medida gubernamental que pueda disminuir sus ganancias está sujeta a una demanda para exigir compensaciones.

Las corporaciones que busquen compensación por daños bajo la cláusula de inversionista-estado pueden llevar sus reclamos a los tribunales especiales del TLCAN conformados bajo los auspicios de la Comisión para el Comercio Internacional y las

* Coordinadora del Programa sobre Comercio del Development GAP y fundadora y Coordinadora Internacional de la Alianza por un Comercio Responsable (ART).

** Directora del Proyecto sobre la Economía Global del Institute for Policy Studies y fundadora de la Alianza por un Comercio Responsable.

*** Investigador en jefe, North-South Institute, Ottawa, Canadá

Leyes de las Naciones Unidas (UNCITRAL, por sus siglas en inglés) o por el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial. A menos que las partes acuerden lo contrario, las audiencias se llevan a cabo en completo secreto, sin ninguna obligación de publicar los documentos, permitir cualquier tipo de participación de ciudadanos/as particulares, organismos no gubernamentales (ONG), o funcionarios gubernamentales locales o estatales, o aún de revelar detalles de los veredictos. A la fecha, en la mayoría de los casos, los litigios se han llevado a acabo en secreto y se ha restringido la participación. Los tribunales sobrepasan la autoridad de las cortes nacionales o estatales y no existe un cuerpo de apelaciones para asegurar que los errores en la interpretación legal sean corregidos. Tampoco hay ningún requerimiento de que se tomen en cuenta los precedentes de estos casos en los veredictos actuales.

La cláusula de inversionista-estado ha servido de punta de lanza para el debate público del TLCAN. Los críticos expresan su preocupación sobre el hecho de que se proporciona a los inversionistas extranjeros mayores derechos que a los inversionistas locales, que amenaza las leyes de interés público democráticamente promulgadas y que el proceso de toma de decisiones sea tan secreto. Durante una reunión de la Comisión TLCAN, el 31 de julio del 2001, los ministros de comercio exterior canadiense, estadounidense y mexicano emitieron una "clarificación" acerca de la cláusula inversionista - estado, como está provisto en el artículo 1131 del TLCAN. La Comisión se comprometió a incrementar la transparencia del proceso, poniendo a disposición todos los documentos que estuvieran dirigidos o que fueran emitidos por los tribunales sobre controversias inversionistas-estado, excepto en circunstancias limitadas, y a compartir todos los documentos relevantes con los respectivos funcionarios nacionales, estatales o provinciales. Los críticos rápidamente respondieron que a falta de una enmienda real del TLCAN, las reglas de arbitraje internacionales prevalecerían y que "el régimen de secreto proporcionado por las reglas arbitrales es claro y explícito."¹¹⁸ De hecho, antes de la aclaración, la ONG estadounidense Public Citizen había presentado una demanda legal bajo el Acta de Libertad de Información para obtener información sobre el caso UPS - Canadá. A pesar del supuesto compromiso de los tres gobiernos a la transparencia, no publicaron los documentos relacionados al caso y Public Citizen tuvo que continuar con su demanda legal.¹¹⁹

Además, las corporaciones, desde que se emitió la "clarificación", parecen estar tomando medidas para mantener el proceso secreto. Los casos inversionista-estado se pueden litigar tanto ante el CIADI como ante el UNCITRAL. Aunque ninguno de

¹¹⁸ Steven Shrybman, *Interpretation of NAFTA Investment Rules Unlikely to Be Effective*, Sack, Goldblatt and Mitchell, 8 de agosto de 2001.

¹¹⁹ Entrevista con Mary Bottari, Public Citizen, 15 de marzo de 1991.

los dos proporciona mecanismos adecuados para la transparencia, el CIADI publica alguna información de casos pendientes y su resolución en su página electrónica. No se encuentran disponibles ningún documento sobre casos presentados ante el UNCITRAL. Sólo un caso luego de la "clarificación" ha sido presentado ante el CIADI; el resto reclaman arbitraje del UNCITRAL o no indica dónde deben ser juzgados dichos asuntos. Terceras partes, incluyendo el Council of Canadians (Consejo de Canadienses) y el Center for International Environmental Law (Centro para la Ley Ambiental Internacional) han buscado participar en los casos sin resultados positivos hasta el momento.

También existe evidencia de que las compañías están utilizando casos de inversionista-estado para desincentivar a los gobiernos de si quiera considerar la aprobación de nuevas leyes de interés público. Cabilderos de los gigantes estadounidenses del tabaco Phillip Morris y R. J. Reynolds amenazaron con tal demanda cuando el gobierno canadiense consideró requerir empaques en blanco para los cigarrillos. El gobierno calladamente se retractó de la medida. El periodista William Greider reportó en *The Nation* que un antiguo funcionario del gobierno canadiense le había dicho, "he visto las cartas de firmas de abogados de Nueva York y Washington D.C. que le llegan al gobierno canadiense sobre virtualmente cada nueva regulación ambiental o proyecto de ella durante los últimos cinco años. Se refería a regulaciones sobre químicos para lavado en seco, drogas farmacéuticas, pesticidas, ley de patentes. Virtualmente todas las nuevas iniciativas estaban en la mira y la mayoría de ellas nunca vieron la luz del día."¹²⁰

Se han registrado veintisiete casos bajo esta cláusula hasta la fecha (ver cuadro 1), con casi igual número de casos en tres países. Ocho casos involucran reclamos ante regulaciones ambientales nacionales o locales. El caso más conocido fue en México y fue presentado por la corporación Metalclad, basada en los Estados Unidos, a quien se le otorgó \$15.6 millones de dólares en compensación por daños por la negativa del gobierno a emitirles un permiso para operar un basurero de desechos tóxicos. Metalclad compró una empresa que tenía un basurero de desechos tóxico que había sido cerrado por operar irregularmente. En el sitio del basurero, al que no se le había dado un mantenimiento adecuado, se presentaba una filtración de residuos tóxicos a la fuente de agua local. Cuando Metalclad compró el negocio, el gobierno local exigió que la compañía limpiara el sitio y proporcionara garantías ambientales antes continuar la construcción y reabrirlo.. Metalclad argumento exitosamente que eso constituía una expropiación de sus negocios bajo las reglas de inversionista - estado del TLCAN.

¹²⁰ Caso y cita sobre el tabaco de un funcionario canadiense por William Greider, "The right and US Trade Law: Invalidating the 20th century" *The Nation*, noviembre 17, 2001

Tanto el gobierno de Canadá, como el de Estados Unidos, han sido demandados por prohibiciones de peligrosos aditivos en la gasolina. La Corporación Ethyl, radicada en los Estados Unidos, presentó un caso en contra del gobierno canadiense por su prohibición del MMT, una toxina nerviosa. El gobierno canadiense saldó el caso poniendo fin a su prohibición y pagándole a Ethyl \$1.3 millones de dólares en compensaciones. La corporación canadiense Methanex está exigiendo \$970 millones de dólares en compensación por la prohibición californiana del MTBE, un químico que puede causar cáncer y se estaba filtrando en el agua subterránea local. En cada uno de estos casos, el peligro público presentado por los químicos o el basurero prohibidos no era lo importante, sólo la pérdida real o potencial de ganancias, que en la mayoría de los casos, sobrepasaban de sobra los presupuestos invertidos en los proyectos.

El caso Feldman Karpa vs. México también produjo unos resultados alarmantes. Feldman, un exportador de cigarrillos estadounidense instalado en México, ganó su caso alegando que no recibió "trato nacional", que quiere decir el mismo trato que empresas mexicanas de cigarrillos, porque no recibió consistentemente los mismos reembolsos ilegales de impuestos sobre cigarrillos que recibieron algunos exportadores mexicanos. En su opinión disidente sobre el asunto, el árbitro mexicano Jorge Covarrubias Bravo declaró, "Así, el negocio de exportación de CEMSA (la empresa de Feldman), siendo una actividad legal, fue basado en premisas que claramente violaron las leyes mexicanas: obtener reembolsos de impuestos del gobierno sin tener derecho a ellos."¹²¹

Mientras que algunos casos se han basado en el reclamo de que los sistemas judiciales locales no le otorgaban a las compañías extranjeras el debido proceso, la mayoría involucra desafíos directos a las políticas públicas. La compañía estadounidense United Parcel Service (UPS) reclama que el servicio postal Canada Post usa su monopolio de entrega de cartas para subsidiar su servicio de mensajería. Este caso también representa un intento de expandir el alcance de los reclamos de inversionista-estado a las políticas de competencia, aunque la compensación por casos que involucren monopolios gubernamentales fue excluida del capítulo sobre este tema en el TLCAN. El Canadian Union of Postal Workers (Sindicato Canadiense de Trabajadores Postales) y el Consejo de Canadienses han citado el caso en un desafío legal a la constitucionalidad del mecanismo inversionista-estado. Deborah Bourque, la Presidenta del CUPW, comentó, "El caso UPS muestra como las corporaciones extranjeras están utilizando al TLCAN para atacar los servicios públicos."¹²²

¹²¹ Disponible en www.naftalaw.com.

¹²² Citado en Washington Trade Daily, 2 de junio de 2003.

**TLCAN: Casos de inversionista
estado hasta la fecha**

Caso	Ubicación	Compensación que se reclama (en dólares)	Estatus	Tema
Ethyl vs. Canadá Sep. 1996	UNCITRAL	\$201 millones	Acordado: \$13 millones pagados a Ethyl	Una compañía química estadounidense disputa una regulación ambiental del aditivo para la gasolina MMT.
Metaldad vs. México Ene. 1997	CIADI	\$90 millones	Metaldad gana \$15.6 millones	Firma estadounidense demanda a una municipalidad mexicana por rehusarse a emitir un permiso de construcción para un basurero tóxico. .
Azinian vs. México Mar. 1997	CIADI	\$19 millones	Rechazado	Compañías estadounidenses demandan la revocación del contrato de manejo de desperdicios en un suburbio de la Ciudad de México por parte de una corte mexicana
Waste Management vs. México Oct. 1998	CIADI	\$60 millones	Rechazado en jurisdicción; re-localizado Decisión pendiente	Compañía estadounidense demanda por la revocación de una concesión de manejo de desechos de la Ciudad de Acapulco

Loewen vs. EUA Oct. 1998	CIADI	\$725 millones	Pendiente	Compañía funeraria canadiense demanda compensación por daños de un jurado de Mississippi
S.D. Myers vs. Canadá Oct. 1998	UNCITRAL	\$20 millones	S.D. Myers gana	Compañía de tratamiento de desperdicios impugna una prohibición canadiense de las exportaciones de PCB en cumplimiento de un acuerdo ambiental multilateral
Sun Belt vs. Canadá Nov. 1998	UNCITRAL	\$10.5 millones	Pendiente. Parece no haber progresado	Compañía de agua de EE. UU. demanda por la moratoria de Columbia Británica en sus exportaciones de agua al por mayor
Pope & Talbott vs. Canadá Dic. 1998	UNCITRAL	\$381 millones	Pope & Talbott ganan \$461.566 dólares	Compañía maderera de EE. UU. impugna la implementación canadiense del Tratado de 1996 sobre Maderas Blandas entre EE. UU. y Canadá.
Feldman vs. México Abr. 1999	CIADI	\$50 millones	Karpa pierde en el asunto de la expropiación pero ganan en el asunto de tratamiento nacional	Exportador de cigarrillos estadounidense demanda por la negación de un reembolso de impuestos de exportación por parte del gobierno mexicano

Methanex vs. EUA Jul. 1999	UNCITRAL	\$970 millones	Rechazado, vuelto a presentar sobre bases más limitadas	Firma canadiense impugna la eliminación progresiva del aditivo para la gasolina MTBE en California
Mondev vs. EUA. Sep. 1999	CIADI	\$50 millones	Rechazado	Compañía canadiense de bienes raíces demanda la decisión de la Corte suprema de Justicia de Massachussets sobre la inmunidad de la soberanía del gobierno local
UPS vs. Canadá Ene. 2000	UNCITRAL	\$160 millones	Pendiente	Firma estadounidense reclama que la oficina de correos canadiense subsidia injustamente el servicio de correo
Adams vs. México Ene. 2000	UNCITRAL	\$75 millones	Pendiente	Terrateniente de EE. UU. demanda el veredicto de una corte mexicana sobre un título de propiedad
Grupo ADF vs. EUA Jul. 2000	CIADI	\$90 millones	Rechazado	Contratista de hierro canadiense demanda la ley "Compre América" de los Estados Unidos
Ketcham vs. Canadá Dic. 2000		\$19.5 millones	Retirado	Compañía de EE. UU. impugna la implementación canadiense del Tratado de 1996 sobre Maderas Blandas entre EE. UU. y Canadá.

Trammell Crow vs. Canadá Nov. 2001	UNCITRAL	\$32 millones	Resuelto por acuerdo	Compañía de bienes raíces estadounidense disputa la tercerización de los servicios de administración de bienes raíces de la oficina postal canadiense.
Crompton vs. Canadá Nov. 2001		\$100 millones	Pendiente	Compañía de EE. UU. demanda a Canadá por la prohibición del uso del lindano en fertilizantes
Canfor vs. EUA Nov. 2001	UNCITRAL	\$250 millones	Pendiente	Compañía maderera canadiense demanda las medidas compensatorias de Estados Unidos sobre las maderas blandas
Fireman's Fund vs. México Nov. 2001	CIADI	\$50 millones	Pendiente	Firma estadounidense demanda al gobierno mexicano por discriminación en contra de bonos en dólares sobre los bonos en pesos
Calmark vs. México Ene. 2002		\$400.000	Pendiente	Compañía de EE. UU. disputa el manejo dado por una corte mexicana a una disputa legal sobre una venta de tierra cancelada

Kenex vs. EUA Ene. 2002	UNCITRAL	\$20 millones	Pendiente	Compañía canadiense demanda por la confiscación de semillas de cañamo industrial por parte de los Estados Unidos
Frank vs. México Feb. 2002	UNCITRAL	\$1.5 millones	Pendiente	Inversionista estadounidense demanda el manejo de una corte mexicana de una disputa por la propiedad de una playa para desarrollo comercial
Baird vs. EUA Mar. 2002		\$13.000 millones	Pendiente	Inversionista canadiense demanda contra reglamentos estadounidenses sobre desechos nucleares
Garni vs. México Abr. 2002	UNCITRAL	\$27 millones	Pendiente	Inversionista estadounidense demanda por los subsidios mexicanos y la regulación de la industria azucarera
Doman vs. EUA Mayo 2002		\$513 millones	Pendiente	Compañía canadiense disputa las medidas compensatorias de maderas blandas en EE. UU.
Tembec vs. EUA Mayo 2002		\$200 millones	Pendiente	Compañía canadiense disputa las medidas compensatorias de maderas blandas en EE. UU.

Thunderbird vs. México Ago. 2002	UNCITRAL	\$100 millones	Pendiente	Inversionista estadounidense demanda al gobierno mexicano por la regulación y cierre de sus instalaciones para juegos con apuestas
--	----------	----------------	-----------	--

Fuentes: www.naftalaw.org; página electrónica del ministerio Canadiense de Relaciones Exteriores <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/NAFTA-en.asp>; página electrónica del Departamento de Estado de EE. UU. <http://www.state.gov/s/1/c3439.htm>; publicación de Public Citizen: "NAFTA Chapter 11 Investor-to-State Cases: Bankrupting Democracy", Sept. 24th, 2001; Canada Newswire, "Softwood Lumber: Tembec announces its intention to file a claim against the U.S. under NAFTA", 5 de mayo de 2002.

La compañía estadounidense Pope and Talbot recientemente ganó un caso en que desafiaba la ejecución canadiense del Acuerdo de Maderas Blandas entre Estados Unidos y Canadá. Cuatro firmas canadienses han presentado casos por separado en contra de Estados Unidos por sus decisiones sobre maderas blandas. Pierre Pettigrew, el ministro canadiense de comercio exterior, describe el tema de las maderas blandas como la disputa comercial más grande del mundo, que involucra años de negociaciones entre ambos gobiernos. Estas compañías han decidido eludir las deliberaciones de gobierno a gobierno, buscando en su lugar forzar decisiones en un comité arbitral no elegido democráticamente.

Ha habido un acalorado debate público en los tres países acerca del mecanismo de inversionista-estado. Se convirtió en un tema mayor durante las discusiones de la Promoción de la Autoridad Comercial en el congreso de Estados Unidos. Sin embargo, cada vez más casos son presentados en temas cada vez más diversos. Aunque la grave preocupación por este mecanismo se ha incrementado en varios círculos, existen grandes intereses corporativos que quieren extender los privilegios que tal estipulación provee. En una carta conjunta de 29 multinacionales al Representante Comercial de los Estados Unidos, Robert B. Zoellick en abril de 2001, los líderes corporativos buscaban la expansión de la definición de expropiación para cubrir cualquier acción o regulación que pudiese "disminuir el valor de los bienes del inversionista".

Ninguno de los tres gobiernos ha intentado, de manera significativa, cambiar la cláusula inversionista-estado en el TLCAN, y de hecho los esfuerzos de extenderla a otros países de la región continúan. A pesar de las instrucciones dadas al Representante Comercial de Estados Unidos en la Autoridad de Promoción Comercial requiriendo cambios en las cláusulas de inversionista-estado en futuros tratados comerciales, el Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y EE.UU. recientemente concretado continúa prohibiendo la expropiación "indirecta" y las medidas que se "equiparan" a

la expropiación sólo con modificaciones menores del modelo del TLCAN.¹²³ México ha firmado numerosos acuerdos comerciales con otros países de América Latina y el Caribe, y todos estos contienen casi textualmente la cláusula inversionista-estado del TLCAN. Y a pesar de sus promesas de oponerse a este mecanismo en el ALCA, el gobierno canadiense tiene aún que tomar acciones para promover cambios mayores en esta cláusula dentro del borrador del acuerdo.

¹²³ The U.S.-Chile and U. S.-Singapore Free Trade Agreements: Report of the Labor Advisory Committee for Trade Negotiations and Trade Policy, 28 de febrero de 2003.

