

R T E

P E R

## EL TLCAN VEINTE AÑOS DESPUÉS

- 1 Presentación  
Rafael Aréstegui Ruiz
- 3 Veinte años del TLCAN: objetivos, avances y retrocesos  
Gabriel Fernández Espejel
- 10 Tratado de Libre Comercio: los esfuerzos  
de una integración económica  
Felipe de Alba Murrieta
- 18 Apuntes sobre el desarrollo de la infraestructura  
para el comercio internacional tras 21 años del TLCAN  
Salvador Moreno Pérez
- 28 Evolución del valor de la producción agrícola y sus impactos  
regionales y sociales: 20 años del TLC en nuestro campo  
Giovanni Jiménez Bustos
- 37 Veinte años del TLCAN. Balances y perspectivas del desarrollo  
de las industrias mexicanas maquiladora y automotriz  
Yuriria Orozco Martínez
- 47 El sector terciario de México en la senda del TLCAN  
Rafael López Vega

C

E

S

O

P



**Comité del CESOP  
Mesa Directiva**

Dip. Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez  
Presidente

Dip. Ana Isabel Allende Cano  
Dip. María Teresa Jiménez Esquivel  
Dip. Carol Antonio Altamirano  
Secretarios

**Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública**

Rafael Aréstegui Ruiz  
Director General

Francisco J. Sales Heredia  
Director de Estudios Sociales

J. Guadalupe Cárdenas Sánchez  
Director de Opinión Pública

Julio César Moguel Viveros  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Lucero Ramírez León  
Coordinadora de Vinculación y Difusión

Efrén Arellano Trejo  
Subdirector de Opinión Pública

Ernesto Cavero Pérez  
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

Eduardo A. Chávez Castro  
Coordinador Técnico

Mario Aguirre Mazón  
Felipe de Alba Murrieta  
Gabriel Fernández Espejel  
José de Jesús González Rodríguez  
Benjamín Herrejón Fraga  
Rafael López Vega  
Salvador Moreno Pérez  
Yuriria Orozco Martínez  
Edgardo J. Valencia Fontes  
Investigadores

Roberto Aschentrupp Toledo  
Luis Ángel Bellota  
Natalia Hernández Guerrero  
Giovanni Jiménez Bustos  
Karla Carolina Solís Correa  
Karen Nallely Tenorio Colón  
Apoyo en investigación

José Olalde Montes de Oca  
Asistente editorial

Claudia Ayala Sánchez  
Corrección de estilo

Alejandro López Morcillo  
Editor

Francisco J. Sales Heredia  
Director del Reporte CESOP

*Reporte CESOP*, núm. 82, febrero de 2015. Publicación mensual del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso, Col. El Parque, México, D.F., C.P. 15960. Tel. 5036 0000 ext. 55237. Correo electrónico: cesop@congreso.gob.mx • Editor responsable Francisco J. Sales Heredia. Los artículos contenidos en esta publicación y las opiniones vertidas no reflejan la postura de la Cámara de Diputados.

# Presentación

Rafael Aréstegui Ruiz\*

El desarrollo económico de un país cifra su posibilidad en la aplicación de políticas estables de seguridad de la propiedad, de inversión creciente y de paciencia en el retorno de la inversión. La historia económica de nuestro país durante el siglo XX y principios del XXI ha oscilado entre etapas de destrucción, construcción y destrucción de riqueza. La Revolución deshizo el modelo productivo del país y el modelo resultante se consolidó hasta finales de la segunda guerra mundial, el periodo de estabilidad económica y de alto crecimiento de la posguerra se interrumpió con las primeras crisis financieras de la década de 1970 y terminó con una gran crisis en 1982. El cierre de los mercados financieros internacionales obligó a los gobiernos subsecuentes a una serie de reformas profundas al sistema financiero, a la apertura comercial y al cese de subsidios indiscriminados. La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte formó parte de esta serie de reformas y sugería la posibilidad de una reconfiguración económica del

país; sin embargo, la crisis política de 1994 estuvo acompañada por una crisis económica y financiera en 1995 que eliminó lo conseguido en los 10 años previos. La apertura comercial en un entorno de crisis no permitió el ahorro, la inversión planificada ni la construcción de una plataforma de expectativas a futuro estables. Las crisis de 2001 y 2008 refrendaron los escenarios de inestabilidad e incertidumbre y tienden a consolidar una idea de crecimientos desacompañados, poco productivos y cortoplacistas; algo nada alentador para el desarrollo económico equitativo que requiere el país.

Este primer número de 2015, *El TLCAN veinte años después*, integra seis artículos escritos sobre distintos aspectos del TLCAN, uno de los acuerdos comerciales más relevantes para el país. El TLCAN se firmó con nuestro poderoso vecino del norte, al cual nos unen lazos históricos ambivalentes: por un lado el recuerdo de las guerras de invasión y apropiación territorial del siglo XIX, y por otro el lugar de residencia y trabajo de millones de nuestros compatriotas. El TLCAN se construyó para aprovechar nuestra cercanía con el mercado más grande del mundo y detonar el crecimiento de la economía.

\* Doctor en Educación por el ICE de la UAEM. Director General del CESOP. Líneas de investigación: educación, medio ambiente e interculturalidad.

En el primer artículo del *Reporte* se hace referencia a la construcción del acuerdo, sus objetivos, las áreas comerciales cerradas y la temporalidad de la apertura a diferentes sectores y productos. El artículo ofrece una serie de estadísticas donde se muestra el crecimiento del intercambio comercial entre las tres naciones y las áreas de oportunidad. De igual manera, el TLCAN estableció una serie de objetivos de simetría y armonía de reglas. En el artículo sobre los esfuerzos de una integración económica se revisan estos objetivos y se discuten las opiniones sobre los logros de estos objetivos de armonización e integración económica.

El TLCAN proponía la posibilidad de detonar un impulso exportador al norte, de ahí que se requiriera invertir en infraestructura de transporte, lo que sucedió de hecho en previsión del Tratado. En el artículo sobre el tema se resalta que el gran impulso al sector carretero inició en 1990, justo cuando empezó a gestarse el tratado que se formó en 1992. Los datos muestran, sin embargo, que la crisis de 1995 detuvo el crecimiento real de la inversión y, por tanto, la brecha con nuestros vecinos dista de haberse cerrado. Resalta, sin embargo, el aumento del movimiento marítimo de contenedores y el bajo crecimiento de la red ferroviaria, datos que nos hablan de un tráfico intenso en carretera de bienes dirigido a los puertos y no necesariamente de la diversificación de los puertos de salida de los bienes.

En el caso de los diversos sectores, el saldo del TLCAN a 20 años muestra que el país ha transformado definitivamente su economía. El sector primario ha mantenido su participación del PIB, aumentando la cadena de valor de algunos productos; sin embargo, ha disminuido la producción de bienes básicos alimentarios con relación

al crecimiento de la demanda interna, resultando en balanzas comerciales deficitarias en múltiples productos. El argumento de la consolidación de ventajas comparativas, podría decirse a primera vista, ha funcionado al mantener el crecimiento de las diversas regiones del país.

En lo que respecta al sector industrial, éste ha disminuido la proporción que aporta al PIB; sin embargo, es claro que la industria propicia una serie de beneficios, relacionados con el tiempo, que los otros dos sectores no ofrecen. El caso de la industria automotriz muestra un círculo virtuoso en el monto de inversión y en la generación de empleados relativamente estables y con mejores sueldos que el promedio. El artículo que trata el tema describe la industria maquiladora y la automotriz.

El sector terciario involucra diversas actividades cada vez más relevantes para las economías modernas, desde la mera creación de comercios hasta las transacciones financieras internacionales. En nuestro país 61% del PIB se debió a dicho sector. A este respecto, el artículo que trata sobre el sector sugiere que los datos muestran un incremento de la rentabilidad del sector comercio en estos últimos 20 años y un incremento de las remesas. Ambos crecimientos se diversifican por región, con polos de atracción claramente diferenciados. Resalta, sin embargo, la reducción de cruces por la frontera de vehículos personales y peatones y un crecimiento estable del transporte de carga.

El camino que ha seguido México al abrir sus fronteras y competir en un mundo cada vez más interrelacionado era inevitable. Quizás en esta nueva etapa de liberalización en sectores antes cerrados sea prudente tener en perspectiva los retos que aún se presentan en nuestro comercio dentro del TLCAN.

# Veinte años del TLCAN: objetivos, avances y retrocesos

Gabriel Fernández Espejel\*

Este trabajo constituye una revisión de las expectativas creadas a raíz de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como de los objetivos que se plantearon originalmente. También se abordan los temas que han estado presentes en la agenda trilateral y aquellos que se proponen a fin de consolidar geopolíticamente a la región. Finalmente, se mencionan nuevos arreglos institucionales para solucionar controversias.

## La firma: años difíciles

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entró en vigor el 1 de enero de 1994. En México se puede ver como la consolidación del cambio de modelo económico. Para Estados Unidos y Canadá —quienes suscribieron un acuerdo comercial en 1989— representaba incorporar como socio comercial,

\* Maestro en economía por la UNAM. Investigador del área de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: gobierno, mercado, impuestos y energía. Correo electrónico: gabriel.fernandez@congreso.gob.mx

por primera vez, a un país con bajo nivel de desarrollo. Hoy, 21 años después, sigue siendo un tema de claroscuros, de pros y contras, de defensores y detractores, de fobias y filias. Un debate ininterrumpido en los tres países.

Su puesta en marcha en nuestra nación se vivió en paralelo con acontecimientos que marcaron la vida política y económica. El mismo día que comenzó a operar surgió a la luz pública la rebelión zapatista en Chiapas; el 23 de marzo de mismo año ocurrió el magnicidio de Luis Donaldo Colosio, candidato priista a la presidencia de la república; finalmente, el 20 de diciembre de 1994 el peso mexicano entró en una espiral devaluatoria e inflacionaria que desembocó en un problema de impago de deuda privada y pública.

El transcurrir del TLCAN se caracteriza por la sucesión de crisis globales emblemáticas. En un inicio fue el *efecto tequila* —debacle económica mexicana así denominada—, a la que siguieron el efecto samba, efecto tango, efecto vodka, la crisis de los tigres del sureste asiático, el estallido de la burbuja tecnológica (2001) y, por último, la crisis financiero-hipotecaria, que de 2009 a la fecha mantiene a ciertos bloques

y países estancados, en donde sobresale el caso de la Unión Europea. Aunque, ciertamente, esta retahíla de dificultades no está asociada con el acuerdo comercial norteamericano.

## Expectativas

Los objetivos originales del TLCAN en la región eran: impulsar el comercio interregional, elevar la competitividad en Norteamérica e incrementar los niveles de inversión extranjera directa (IED). Duncan Wood, director del Mexico Institute del Woodrow Wilson International Center for Scholars,<sup>1</sup> recuerda que para estos fines el tratado estableció una ruta que eliminaba las tarifas arancelarias en las manufacturas en 10 años, suprimía las barreras en productos agrícolas para 2009, disminuía trabas en servicios e inversión, y definía estándares en patentes, marcas registradas y derechos de propiedad.<sup>2</sup>

En cuanto al primer objetivo, en la Tabla 1 se aprecia que el comercio total en Canadá crece más de 150% desde 1995, en Estados Unidos prácticamente se duplica y en nuestro país se quintuplica. Sin embargo, al revisar las transacciones comerciales de la región se puede deducir que este comportamiento exponencial no se debe necesaria o exclusivamente al TLCAN. En el periodo que se muestra en la

<sup>1</sup> Duncan Wood (2015), "Testimony before the Subcommittee on the Western Hemisphere: NAFTA at twenty-accomplishments, challenges, and the way forward", Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC, enero.

<sup>2</sup> Gary Clyde Hufbauer (2014), "NAFTA at 20: misleading charges and positive achievements", *NAFTA 20 years later*, Peterson Institute for International Economics, Briefing 14-3, noviembre, pp. 7.

Tabla 2, la proporción del comercio interregional disminuye, al mismo tiempo que las tasas de crecimiento anual con Asia y Sudamérica se elevan por encima de sus promedios.

La segunda área de interés, la inversión extranjera directa (IED), registra un comportamiento preferentemente errático. De acuerdo con diferentes informes de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) su desempeño está más asociado a las operaciones de compra-venta entre transnacionales que por acuerdos comerciales;<sup>3</sup> uno de los ejemplos más claros es la adquisición de Banamex por parte de Citigroup en 2001 (que se refleja en la Tabla 3).

El tercer objetivo fundacional del TLCAN, la competitividad, no muestra cambios significativos; no obstante, se percibe una tendencia negativa en las tres naciones desde su firma (véase Tabla 4). El Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés) define *competitividad* como el arreglo de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de *productividad* de un país; esta última la describe, a su vez, como el nivel de prosperidad que puede lograr una economía.

En su último reporte, en algunos componentes que se vinculan al TLCAN, el WEF advierte para Canadá un desempeño favorable en derechos de propiedad (que incluye propiedad intelectual) y en mercado interno frente a su calificación global, temas que se relacionan con el desempeño de las instituciones; lo que explica el pobre desempeño para nuestro país que se caracteriza por tener arreglos institucionales

<sup>3</sup> En UNCTAD, *World Investment Report*, diferentes años, en [<http://unctad.org/en/pages/home.aspx>], (consulta: 12 de febrero de 2015).

Tabla 1. Comercio internacional de bienes y servicios  
(excluye servicios del gobierno) en millones de dólares

<i>País</i>	<i>Flujo</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>2005</i>	<i>2010</i>	<i>2013</i>
Canadá	Exportaciones	217,622	315,906	414,893	459,411	536,541
	Importaciones	201,411	288,383	387,317	498,583	579,135
México	Exportaciones	89,127	179,658	229,835	313,538	399,775
	Importaciones	83,448	195,713	248,538	332,495	419,768
Estados Unidos	Exportaciones	788,776	1,064,307	1,265,364	1,819,082	2,241,634
	Importaciones	900,069	1,464,324	2,006,520	2,344,078	2,760,584

Fuente: Elaboración propia a partir de información en WTO, *Statistics database*, en [[http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/trade\\_data\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/trade_data_e.htm)] (consulta: 6 de febrero de 2015).

Tabla 2. Exportaciones de mercancía de Norteamérica

<i>Exportación de mercancías</i>	<i>2012</i>	<i>2005</i>	<i>2012</i>	<i>2005-2012</i>
	<i>Millones de dólares</i>	<i>Proporción</i>	<i>Proporción</i>	<i>Cambio porcentual anual</i>
Total	2,371,347	–	–	7
Norteamérica	1,151,412	56	49	5
Asia	488,245	18	21	9
Europa	379,917	16	16	7
Centro y Sudamérica	216,926	6	9	14
Medio Oriente	75,045	2	3	12

Fuente: WTO, *Statistics database*, en [[http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/world\\_region\\_export\\_12\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/world_region_export_12_e.pdf)] (consulta: 6 de febrero de 2015).

Tabla 3. Captación total de inversión extranjera directa en los países del TLCAN

<i>IED, valor total en millones de dólares</i>			
<i>Año</i>	<i>Canadá</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>México</i>
2005-2007 (promedio anual)	67,602	185,964	25,932
2010	28,400	198,049	23,353
2011	39,669	223,759	23,354
2012	43,025	160,569	17,628
2013	62,325	187,528	38,286

Fuente: UNCTAD, *Country Fact Sheets 2014*, en [<http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Country-Fact-Sheets.aspx>] (consulta: 9 de febrero de 2015).

Tabla 4. Inversión extranjera directa en México proveniente de los países del TLCAN y de la Unión Europea

<i>IED en México por país de origen</i>							
<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Canadá</i>		<i>Estados Unidos</i>		<i>Unión Europea</i>	
		<i>Millones de dólares</i>	<i>% del total</i>	<i>Millones de dólares</i>	<i>% del total</i>	<i>Dólares</i>	<i>Millones de dólares</i>
2000	18,110	670	4%	13,000	72%	3,239	18%
2001	29,861	1,027	3%	21,442	72%	6,474	22%
2002	23,932	238	1%	13,144	55%	9,289	39%
2003	18,554	304	2%	8,885	48%	6,180	33%
2004	24,821	649	3%	9,135	37%	13,022	52%
2005	24,373	479	2%	11,764	48%	8,389	34%
2006	20,006	617	3%	12,930	65%	6,557	33%
2007	31,313	479	2%	12,812	41%	14,575	47%
2008	26,889	3,066	11%	11,335	42%	9,794	36%
2009	15,959	1,621	10%	7,238	45%	6,148	39%
2010	20,208	1,243	6%	5,520	27%	12,291	61%
2011	19,440	668	3%	10,699	55%	5,374	28%

Fuente: UNCTAD, *Country Fact Sheets 2014*, en [<http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Country-Fact-Sheets.aspx>,] (consulta: 9 de febrero de 2015).

débiles. En infraestructura para el transporte, que contempla todas las formas de comunicación física, el desempeño es favorable en los tres países (véase Tabla 5).

En competencia con el extranjero —que enlista, entre otras, barreras al comercio, aranceles y reglas para la IED— resalta la baja calificación, sobre todo en la Unión Americana y Canadá, debido al carácter pionero del TLCAN y su influencia en posteriores acuerdos comerciales en el orbe. En contraste, el organismo con sede en Davos, Suiza, reconoce la importancia económica de la región en sus evaluaciones para el tamaño del mercado interno y externo (véase Tabla 6).

## Retos de la globalización

El tratado ha avanzado en sus diferentes etapas aun cuando los retos se han diversificado. Sobresalen las mayores restricciones al flujo de mercancías con el endurecimiento de las medidas fronterizas en Estados Unidos tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 y la pérdida en común del mercado norteamericano a raíz del auge de otros competidores —en especial de China a partir de su ingreso a la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Además de reconocer que los objetivos originales tienen un camino pendiente en los tres países bajo un entorno diferente al de hace más



Tabla 5. Índice de Competitividad Global de los países que integran el TLCAN, Foro Económico Mundial

<i>País</i>	<i>Flujo</i>	<i>1996</i>	<i>2000</i>	<i>2005</i>	<i>2010</i>	<i>2013</i>
Canadá	Índice	8	7	14	10	14
	Lugar en la tabla (%)*	15.6	11.8	11.9	7.1	9.4
México	Índice	33	43	55	66	55
	Lugar en la tabla (%)	64.7	72.9	47.0	47.5	37.2
Estados Unidos	Índice	4	1	2	4	5
	Lugar en la tabla (%)	7.8	1.6	1.7	2.8	3.3

\* Debido a que el número de países que integran el reporte varía año con año, se integra el porcentaje que ocupa en la tabla cada uno de los países evaluados en fecha determinada.

Fuente: Foro Económico Mundial, *The Global Competitiveness Report*, diferentes años, en [<http://www.weforum.org/>] (consulta: 10 de febrero de 2015).

Tabla 6. Componentes seleccionados del Índice de Competitividad Global 2014-2015, Foro Económico Mundial

<i>2014-2015</i>	<i>Canadá</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>México</i>
Índice de Competitividad Global	15	3	61
<i>Evaluación de los componentes específicos del Índice de Competitividad Global relacionados al capitulado del TLCAN</i>			
Derechos de propiedad	11	25	78
Infraestructura para el transporte	12	9	41
Mercado interno	11	16	110
Competencia con el extranjero	41	75	89
Tamaño del mercado interno	13	1	10
Tamaño del mercado foráneo	21	2	14

Fuente: Foro Económico Mundial, *The Global Competitiveness Report*, diferentes años, en [<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/>] (consulta: 12 de febrero de 2015).

de 20 años, con una globalización que ha avanzado a través de su participación por separado en diferentes bloques comerciales e instituciones políticas internacionales (TPP, APEC o la OTAN, entre otros), así como frente a naciones emergentes que se consolidan más rápidamente (los países del BRIC).

En Estados Unidos las críticas se han centrado en el mercado laboral. Por un lado, se señala que el TLCAN representa una pérdida laboral; en contraparte, se apunta que el traslado de la manufactura y maquila a México favoreció la inversión de las transnacionales en tecnología y desarrollo, lo que implica tener trabajos mejor calificados y remunerados en la Unión Americana. No obstante, prevalece cierto consenso en torno a que los derechos laborales en la región se han visto afectados.<sup>4</sup>

Por su parte, el lento crecimiento económico de México y las bajas tasas de productividad se han estudiado en profundidad y están asociados, frecuentemente, a las políticas y modelos que implementan los diferentes gobiernos<sup>5</sup> en línea con prácticas que impulsan organismos internacionales, entre ellas, la apertura comercial que sumó la firma de diferentes tratados.<sup>6</sup> Pero —como se apuntó al

<sup>4</sup> En Adam S. Posen, “The errors of conservatives obscure the case for trade”, *NAFTA 20 years... op. cit.*, pp. 4 y 5.

<sup>5</sup> En Gabriel Fernández Espejel, “Los factores del crecimiento económico en México”, Documento de trabajo 153, CESOP, Cámara de Diputados, julio de 2013, en [<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP>] (consulta: 16 de febrero de 2015).

<sup>6</sup> En la actualidad, México suma 10 tratados de libre comercio con 45 países, 30 acuerdos para la promoción y protección recíproca de inversiones y nueve acuerdos de complementación económica, además de ser miembro de la OMC e integrante de la OCDE, entre

principio— no se puede explicar el devenir político y económico del país sólo con la firma del TLCAN.

Tom Long, profesor visitante del CIDE y catedrático de la American University, anota algunos retos pendientes del TLCAN más allá de las asimetrías económicas y sociales entre los tres países.<sup>7</sup> Para México puntualiza salarios bajos, nulo crecimiento en la productividad, marginación y pobreza. El también académico del Wilson Center cita los temas fuera de la agenda original que, no obstante, están en todo momento en la palestra: el mercado energético, impacto medioambiental, seguridad nacional y movilidad laboral.

En ese sentido, los gobiernos de Washington, Ottawa y México han buscado abrir brecha en diferentes temas: México y Canadá intentan limitar los apoyos y restricciones que otorga la potencia a su campo. Estados Unidos pretende mayor apertura en el sector energético. Otro tema que permanece sin avance es la ausencia de mecanismos eficaces para la resolución de controversias, que entranpan otras disputas tales como: la migratoria, conflicto azucarero y maderero, y el tráfico transfronterizo de camiones.

Esta carencia institucional ha orillado a los gobiernos a buscar otras instancias para dilucidar alguna solución a sus querellas; las arenas más socorridas son: los paneles de la OMC y el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés).

otros, en [<http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos>] (consulta: 17 de febrero de 2015).

<sup>7</sup> Tom Long (2014), “Echoes of 1992: The NAFTA negotiations and North America now”, Mexico Institute, Woodrow Wilson International Center for Scholars, diciembre, Washington DC.

## Comentarios finales

El TLCAN aún persigue sus objetivos principales; no obstante, ha supuesto lazos más estrechos entre los tres países a pesar de tener diferentes aproximaciones para manifestar y luchar por sus intereses, lo que conlleva a pensar en la necesidad de un arreglo institucional más ambicioso con mayor alcance jurídico. Entre los especialistas, algunos proponen un TLCAN plus, otros emulan acuerdos de nueva generación como el TPP.

Arreglos institucionales con estas características contribuirían al posicionamiento de los temas sensibles en la agenda como son: la participación en el mercado energético, cambios en el mercado laboral, acuerdos en transporte, seguridad nacional, disminución de trabas burocráticas, impulso a la investigación y a la educación, trabajo gubernamental con intereses comunes y toma de decisiones en los tres gobiernos, pendientes que se pusieron en la mesa en la cumbre conmemorativa por los primeros 20 años de vida del TLCAN en Toluca, estado de México.

# Tratado de Libre Comercio: los esfuerzos de una integración económica

Felipe de Alba Murrieta\*

## Introducción

Al culminar la década de 1970, el gobierno de México enfrentaba una situación económica de crisis, por lo que adoptó la receta consabida para ocasiones precedentes:<sup>1</sup> acercarse a los mercados internacionales con la idea de “liberalizar” los aranceles. Tal estrategia de mayor protagonismo del sector público buscaba acelerar el acceso al empleo e incrementar la calidad de la producción económica, aunque generó también el incremento de deuda externa, que desencadenó una crisis económica de gran envergadura en 1982.<sup>2</sup>

El presidente Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) respondió encauzando a México hacia una economía de exportación.

\* Doctor en planeación urbana por la Universidad de Montreal (Canadá) y estancia de investigación de dos años en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (EE. UU). Líneas de investigación: recursos naturales, desastres y estrés hídrico. Correo electrónico: fdealbam@me.com

<sup>1</sup> Martín Ramales (2008), “Industrialización por sustitución de importaciones (1940-1982)”, y “Modelo secundario exportador (1983-2006)”, en *Perspectiva comparada*, p. 124.

<sup>2</sup> Enrique Cárdenas (2002), “La reestructuración económica (1982 a 1994)”, en [<http://www.international.ucla.edu/economichistory/summerhill/cardenas.pdf>] (consulta: 18 de junio de 2012).

A pesar de una importante oposición interna, en 1986, México suscribió el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT,<sup>3</sup> precursor de la Organización Mundial del Comercio, OMC).

Más tarde, el presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se mantuvo en la senda de Miguel de la Madrid en pro de la liberalización, mediante la contracción del sector público, la promoción de la reforma agraria y la obtención de un compromiso entre Estados Unidos y Canadá (1991), de negociar un Tratado de Libre Comercio para la región de América del Norte (que sería conocido con las siglas TLCAN) (véase TLC, en línea).

El tratado finalmente entró en vigor el 1 de enero de 1994, trascendiendo como el primer acuerdo comercial de envergadura entre países desarrollados y en desarrollo.<sup>4</sup>

En dicho contexto, México aumentó progresivamente el grado de internacionalización

<sup>3</sup> Véase Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, artículo 24, en [[http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/gatt47.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf)] (consulta: 12 de febrero de 2015).

<sup>4</sup> John Audley (2003), “Promesas y realidades del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, *La Insignia*, EUA.

de su economía<sup>5</sup> y mejoró sus montos de inversión extranjera directa (IED). Los indicadores macroeconómicos mantendrían una relativa estabilidad en los años siguientes.<sup>6</sup> No obstante, pese a estos anuncios, otros datos evidenciaban que la economía creció lentamente, los niveles de empleo han sido inestables o cada vez mayores, los salarios reales continúan deteriorándose y el flujo de mexicanos hacia Estados Unidos habría aumentado.

En general, los gobiernos latinoamericanos han negociado o han concluido 17 acuerdos de libre comercio con los estados miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (ProMéxico, 2012).<sup>7</sup> En el caso particular de nuestro país, cuenta con

<sup>5</sup> Manuel Márquez, “La apertura comercial de México y sus efectos en el registro de las tecnologías”, ESCA-IPN, julio-diciembre 2001, vol. 89, núm. 30, p. 1.

<sup>6</sup> En ese entorno, la estrategia macroeconómica de los gobiernos de México, en las últimas décadas, ha sido la apertura comercial y la atracción de inversión extranjera, debido a que estas últimas son el reflejo de la capacidad del país para realizar negocios con el resto del mundo. Lo que ha implicado también la suscripción de Acuerdos para la Promoción y la Protección Recíproca de las Inversiones (APRI), lo que ha dado a los inversionistas nacionales y extranjeros un marco jurídico de seguridad que fortalece la protección a la inversión extranjera en México, así como a la inversión mexicana en el exterior. Como resultado se ha logrado atraer inversión extranjera directa hacia sectores de alto valor agregado, aumentando la producción nacional. Todo ello indica que “México ha consolidado su actividad comercial con dos grandes potencias mundiales: Estados Unidos y la Unión Europea, convirtiendo al sector externo en el más dinámico del país y el mayor generador de empleos” (ProMéxico, 2012).

<sup>7</sup> *Idem*. El atractivo para México de la firma de tratados de libre comercio con otros países es porque con dichos acuerdos el país tiene acceso a “un mercado potencial de más de mil millones de consumidores y 60% del PIB mundial”.

una red de 10 tratados de libre comercio con 45 países, 30 acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones y 9 acuerdos de alcance limitado (acuerdos de complementación económica y acuerdos de alcance parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi).<sup>8</sup>

Entonces, después de casi un siglo de relaciones comerciales con Estados Unidos —aunque sin un marco de referencia claro—, a partir del 1 de enero de 1994 se inició un proceso de unión comercial y regional<sup>9</sup> para que los gobiernos de los tres países, Canadá, Estados Unidos y México, despuntaran en un Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), cuyo propósito fue el preámbulo ideal a la creación de una zona de *freetrade*, a la sazón, la más grande del mundo.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) significaba, desde su partida, poner a competir en condiciones iguales a países desiguales. La experiencia histórica había mostrado que los tratados de libre comercio parecían generalmente conducir a la concentración de los beneficios en los países más desarrollados, así como a la absorción de los costos parte por parte de los países más pobres. El desafío era evitar caer en esa regla general.

Hasta 2000, en parte como resultado optimista del TLC, el gobierno de México sostenía que el país había registrado un incremento de la inversión extranjera directa (IED) de un nivel

<sup>8</sup> *Idem*. México y sus tratados de libre comercio con otros países, ProMéxico, en [http://www.promexico.gob.mx/comercio/mexico-y-sus-tratados-de-libre-comercio-con-otros-paises.html] (consulta: 8 de febrero de 2015).

<sup>9</sup> Penélope Pacheco (2005), “Liberalización de la política comercial y crecimiento económico de México”, *Economía UNAM*, vol. 2, núm. 4, p. 85.

promedio de 4.4 mil millones de dólares, en 1993, a 11.8 mil millones de dólares en 2000 (268%). Igualmente, se afirmaba que dicho tratado habría generado casi un millón de nuevos empleos, aunque la mayoría se concentraba en el sector de las maquiladoras, es decir, en las fábricas que producen para la exportación<sup>10</sup> (véase Cuadro 1).

El TLCAN se forma con acuerdos bilaterales entre México y Estados Unidos; Estados Unidos y Canadá, y México con Canadá, en los cuales se integró el tratado entre Canadá y Estados Unidos. Para algunos autores, ello resultó más en un convenio de comercio administrado, que en un acuerdo de libre comercio.<sup>11</sup>

En este documento se proponen algunos ejes de análisis a manera de evaluación parcial del TLCAN después de 20 años, porque se trata de un conjunto de acciones cuya importancia

geopolítica —por algunas de sus ideas de integración— son ya un evento histórico.

## Resultados parciales o sectoriales

Dentro de los resultados parciales o sectoriales del TLC que hemos encontrado destacan dos: las transformaciones del sector agrícola y los flujos migratorios. En materia del campo uno de los resultados ha sido los intercambios, el comercio o la liberalización de los aranceles en materia de productos agrícolas específicamente, aunque también incluyeron por supuesto otros productos y sectores productivos.<sup>12</sup>

El TLCAN como acuerdo de integración regional subordinó al sector agrícola a un proceso de desgravación arancelaria, en contraste con los esquemas de integración económica

Cuadro 1. Evaluación de la Secretaría de Economía a 12 años del TLC

Con el TLCAN, en 12 años se triplicó el comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

- El intercambio de mercancías alcanza los 2 mil millones de dólares diarios
- Entre 1993 y 2005 la economía mexicana creció 39.8% en términos reales
- México es la décima potencia comercial del mundo y la primera exportadora de América Latina. En los últimos 12 años, México, Canadá y Estados Unidos han logrado reducir las barreras al comercio trilateral y generar certidumbre para los negocios a través de reglas claras y mecanismos para asegurar su cumplimiento en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Economía (SE), en [<http://www.economia.gob.mx/>] (consulta: 7 de febrero de 2015).

<sup>10</sup> Óscar R. Vargas (2003), “Consecuencias de la aplicación del ALCA” t. VIII, *La Insignia* Nicaragua.

<sup>11</sup> Alicia Puyana y José Romero (2009), “El sector agropecuario mexicano bajo el tratado de libre comercio de América del Norte. La pobreza y la desigualdad se intensifican, crece la migración”, en Elena Nava, *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*, p. 187.

<sup>12</sup> Para una exposición detallada de los sectores que fueron incorporados al TLC, en los cuales se desapareció, limitó o negociaron los aranceles comerciales, véase el documento oficial del acuerdo en línea “TLC: Tratado de Libre Comercio”, en [<http://html.rincondelvago.com/tlc-de-america-del-norte.html>].

que daban mayor atención a la productividad en el sector manufacturero. En cierto sentido, el sector agropecuario fue excluido o amparado por políticas especiales, como la denominada política agropecuaria comunitaria, entre muchas otras organizaciones (Cuadro 2).

El tratado representó un proceso de modificaciones en los precios y promovió mercados competitivos, lo que se concedía como un factor para inducir cambios que elevarían la productividad sectorial. En particular, en aquellas actividades que no pudieran competir con las importaciones de Estados Unidos y Canadá, hasta aquellas competitivas en los mercados nacional e internacional.

En un sentido general, el tratado induciría también en el sector agrícola ganancias en materia de eficiencia por cambios en tres as-

pectos: *a)* la estructura productiva, que suponían mayor producción de frutas y hortalizas y contracción de granos básicos y oleaginosas; *b)* el uso y retribución a factores, que requerían menores cantidades de empleo sectorial, menor masa salarial total y más tierra e inversiones dedicadas a los productos competitivos; *c)* el intercambio comercial, con crecientes importaciones de granos básicos y oleaginosas y exportaciones de frutas y hortalizas.

En materia agrícola, México obtuvo un periodo máximo de transición de 10 y 15 años para liberalizar por completo en el comercio de ciertos productos (maíz, leche y granos, de los cuales Estados Unidos es exportador mundial), a la vez que otorgó plazo idéntico a nuestro vecino del norte para sus productos sensibles (cítricos, fresas, tomates, caña de

Cuadro 2. Evaluación de la Alianza por la Salud Alimentaria a 20 años del TLC

- Dependencia alimentaria: 42%. Déficit comercial agroalimentario en 18 de 19 años del TLCAN: 4,000 millones de dólares más 1,000 millones de dólares del déficit comercial de fertilizantes: 5,500 millones de dólares. (50% del déficit comercial total en 2007; igual al presupuesto 2008 de la Sagarpa o dos veces el presupuesto del programa Oportunidades).
- Valor de las importaciones de alimentos provenientes de Estados Unidos de 1994 a 2012: 150,000 millones de dólares. Entre 1994 y 2008, 2 millones de empleos agropecuarios perdidos en México.
- Valor de las importaciones agroalimentarias en 2012: 27,000 millones de dólares. Ínfimo crecimiento anual del PIB agropecuario en el periodo TLCAN: 1.4%. Caída de los precios reales de los productores entre 40 y 70%.
- 70% de la población rural en condiciones de pobreza. Migración anual de pobladores rurales a Estados Unidos: 300,000 personas.
- Concentración anticompetitiva (prácticas monopólicas) en el mercado agroalimentario mexicano por 20 grandes corporaciones mexicanas y transnacionales: Maseca, Bimbo, Cargill, Bachoco, Pilgrim's Pride, Tyson, Nestlé, Lala, Sigma, Monsanto, ADM, General Foods, Pepsico, Coca Cola, Grupo Viz, Grupo Modelo, Grupo Cuauhtémoc, Walmart, Kansas City, etcétera.

Fuente: Elaboración propia con información de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores de Campo (ANEPCPC), en [<http://www.anec.org.mx>] (consulta: 10 de febrero de 2015).

azúcar, entre otros),<sup>13</sup> en los que México había sido competitivo.<sup>14</sup>

Una segunda particularidad del intercambio económico resultado del TLC fue el incremento notable de los flujos migratorios entre los diferentes países. Particularmente, entre Estados Unidos y México. Estos movimientos poblacionales siguen respondiendo al imán de las inversiones extranjeras (IE), pero ahora con la característica de ser flujos migratorios de indocumentados en búsqueda de trabajo y de mejora económica. Esta situación ha sido considerada como característica de la globalización, lo que sin duda afecta a la clase trabajadora en su conjunto y su sobreexplotación. Paradójicamente, no es extraño que Estados Unidos sea el principal importador de fuerza de trabajo en el mundo y que también ahora sea el principal receptor de inversión extranjera directa.

De esta forma puede afirmarse que el TLC ha beneficiado a corporaciones transnacionales y ello mantiene la “necesidad” de los flujos migratorios. Esto es resultado también de que los campesinos mexicanos se han enfrentado a la competencia extranjera, lo que ha llevado a una competencia mayor y no ha resuelto el problema de pobreza,

<sup>13</sup> *Ibid.*, pp. 187 y ss.

<sup>14</sup> Para estas listas se acordaron cuotas de importación libres de aranceles, que se aplicarían durante el periodo de desgravación, y tarifas para las importaciones que sobrepasaran las cuotas. Las etapas de liberalización van desde la total desgravación a la entrada en vigencia del acuerdo (lista A), hasta la lista relacionada con los productos críticos para los cuales se acordaron cuotas y aranceles a desmontar paulatinamente durante un periodo de 15 años que culmina en 2008 (lista TRO), de acuerdo con los intereses de cada país. Estados Unidos obtuvo plazos y cuotas en los productos de interés para México, como las frutas y las hortalizas, al igual que México para maíz, otros granos, oleaginosas y cárnicos (Puyana, 2004).

manteniéndose ésta en la misma proporción relativa de la población total (Cuadro 3).<sup>15</sup>

Una tercera particularidad es que en el TLC no se establece un mercado común con libre movimiento de personas. Aunque hay una larga lista de acuerdos, normas y protocolos de intercambio, comercio en términos de exportación e importación, una de las demandas principales de diferentes grupos era que con el TLC se alcanzara el libre flujo de seres humanos. Las presiones internas, de grupos sindicales o empresariales con miras a proteger el mercado interno, desarrollaron campañas que limitaron la discusión al menos de dicha posibilidad.

En tal sentido, el TLC —como un concepto que implica la libertad de los mercados— cobra una mayor relevancia en el tema de la calidad de los productos, de los procesos productivos y, particularmente, los intercambios. En cierta medida, la generalización de los criterios de calidad entre los países, a partir de la firma del tratado, ha beneficiado al consumidor.<sup>16</sup>

Así, los sistemas normalizados de gestión favorecieron el que las industrias, los empresarios y los funcionarios gubernamentales encargados de vigilar la producción industrial o la organización del gobierno en cada uno de los países, alcanzaran una cierta “sincronía”. Esto es particularmente notorio en México.

Es decir, en el marco del TLC, la calidad está vinculada a diferentes aspectos como el cuidado de la salud, la vida, la protección del medio ambiente y el comercio justo. Por ello,

<sup>15</sup> Ana María Aragonés (2002), “El TLC: migración laboral e inversión extranjera”, *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Redalyc)*.

<sup>16</sup> Véase al respecto el artículo “La calidad y los TLC”, en [<http://www.portafolio.co/negocios/la-calidad-y-los-tlc>] (consulta: 8 de febrero de 2015).



### Cuadro 3. Evaluación del Center for Economic and Policy Research, a 20 años del TLC

- México ocupa el lugar 18 de 20 países de América Latina en cuanto al crecimiento del PIB real per cápita; la medida económica más elemental acerca de los niveles de vida.
- Entre 1960 y 1980, el PIB real de México por persona casi se duplicó, creciendo 98.7%. En comparación, en los últimos 20 años ha crecido sólo 18.6 por ciento.
- El crecimiento del PIB per cápita de México, de tan sólo 18.6% en los últimos 20 años, es aproximadamente la mitad de la tasa de crecimiento alcanzado por el resto de América Latina.
- Si el TLCAN hubiese tenido éxito restableciendo la tasa de crecimiento de los años antes de 1980 —cuando las políticas económicas desarrollistas eran la norma—, México hoy sería un país de ingresos relativamente altos, con un ingreso por persona significativamente mayor que el de Portugal o Grecia. Además, hubiese sido poco probable que la reforma migratoria fuese una cuestión política importante en los Estados Unidos, ya que serían relativamente pocos los mexicanos que tratarían de cruzar la frontera.
- De acuerdo con las estadísticas nacionales mexicanas, la tasa de pobreza de México, de 52.3% en 2012, es casi idéntica a la tasa de pobreza de 1994. Como resultado de esto, en 2012 hubo 14.3 millones más de mexicanos que vivían por debajo del umbral de la pobreza en comparación con 1994.
- En las estadísticas sobre la pobreza de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con el fin de comparar la tasa de pobreza de México con el resto de Latinoamérica, estas estadísticas se calculan de manera diferente, y muestran una disminución de la pobreza en México. Sin embargo, de acuerdo con estas medidas, registró una caída en la pobreza que resultó ser más de dos veces y media mayor que la de México: 20 puntos porcentuales (de 46 a 26%) para el resto de América Latina, frente a 8 puntos porcentuales (de 45.1 a 37.1%) para México.
- Los salarios reales (ajustados a la inflación) en México fueron casi los mismos en 2012 que en 1994, hasta 2.3% más en 18 años, apenas por encima del nivel que tenían en 1980.
- El desempleo en México es de 5%. En comparación, el desempleo promedio entre 1990-1994 fue de 3.1% y alcanzó un mínimo de 2.2% en 2000. Estas cifras no sólo subestiman seriamente la verdadera falta de puestos de trabajo, sino que muestran un deterioro significativo en el mercado de trabajo durante los años del TLCAN.
- El TLCAN también tuvo un severo impacto en el empleo del sector agrícola debido a que EE.UU subsidia el maíz y otros productos, acabando así con familias de agricultores en México. Entre 1991 y 2007 hubo 4.9 millones de familias de agricultores mexicanos desplazados; mientras que el trabajo estacional en las industrias de agroexportación se incrementó en cerca de 3 millones. Esto significó una pérdida neta de 1.9 millones de puestos de trabajo.
- El pobre desempeño de la economía mexicana ha contribuido a un aumento de la emigración a Estados Unidos. Entre 1994 y 2000, el número anual de mexicanos que emigran a Estados Unidos se disparó en 79%. El número de residentes nacidos en México que viven en Estados Unidos se duplicó, pasando de 4.5 millones en 1990, a 9.4 millones en 2000; y alcanzó un máximo de 12.6 millones en 2009.

Fuente: Elaboración propia con información de Center for Economic and Policy Research, 2014, en [<http://www.cepr.net>] (consulta: 16 de febrero de 2015).

se establecieron condiciones mínimas de regulación, aunque dejando al mercado como el que determine los niveles de calidad que los empresarios deben alcanzar para ganar su espacio entre los nuevos consumidores.

## Las diferencias

Considerando el objetivo de la creación de mercados, dinámicas económicas e intercambios de bienes y servicios, el TLCAN implicó innovaciones al integrar asimetrías inéditas (la potencia económica, tecnológica y política mundial de Estados Unidos frente a un país en desarrollo, México). Igualmente, el TLC incorporó acuerdos sobre propiedad intelectual, intercambio de servicios y compromisos sobre inversión extranjera en un claro desarrollo desigual de las compañías respectivas.

Por ello, desde su firma, los propósitos de un mercado común o de unión económica parecían difíciles dado que en otros casos han requerido de procesos de integración política y cesión de soberanía, que siempre fueron temáticas excluidas, en parte por las presiones de grupos opositores de diferentes países.

Desde otra perspectiva, la idea de una integración también requiere reconocer los diferentes “modelos” que existen al respecto. Así, el TLC ha tenido repercusiones de mayor relevancia si se habla, por ejemplo, de la certificación de sistemas de modelos de integración con relación a las normas sobre la seguridad alimenticia, como la ISO 22001 y la HACCP (análisis de peligros y puntos críticos de control, por sus siglas en inglés), y con sistemas de seguridad de la información como la ISO 27001, y seguridad de cadena logística como la ISO 28000.

Como una característica de la diferencia administrativa entre los países signatarios del acuerdo, estos propósitos transformaron la gestión de empresas en objetivos para alcanzar un posicionamiento estratégico, a escala global. Igualmente, porque las empresas mexicanas necesitaban herramientas para la interacción entre la gestión de los procesos y los objetivos de calidad en sus productos y servicios.

Un último aspecto a considerar —que se evidenció con la firma de este tratado comercial— fue la vulnerabilidad mexicana, porque se trataba de una economía con dificultades para ingresar a la globalización y a la mundialización. Esto se debía —entre muchas otras razones, según algunos autores— a “la falta de credibilidad en los partidos políticos y en la transición, los embates económicos, la competencia de China y la baja inversión extranjera directa, aunado [todo ello] a un capital social pobre y austero.”<sup>17</sup>

La percepción de dicha debilidad fue el centro de la mayor parte de las movilizaciones sociales y políticas acontecidas en los años anteriores y posteriores a la firma del TLC en nuestro país, evocando una paradoja constante: “la tradición que no se ha ido, (y) la modernidad que no acaba de llegar.”<sup>18</sup>

## Ejes de las críticas de opositores

Uno de los ejes centrales de los críticos opositores al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es que no incluiría aspectos

<sup>17</sup> Jeanine Wuest (2006), “Democracia y desafío medioambiental en México. Riesgos, retos y opciones en la nueva era de la globalización”, *Revista de Sociología*, año 21, núm. 62, p. 159.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 277.

sociales; crítica que hoy por hoy se mantiene vigente, aunque probablemente sostenida con menos fuerza.

En buena medida, algunos grupos de la sociedad civil congregados en diferentes asociaciones —alrededor de la Alianza Social Continental, por ejemplo, entre muchos otros—, criticaron en forma radical esas omisiones. Desde el proceso de negociación del tratado, éste y otros grupos presentaron propuestas puntuales en diferentes temas sociales sugiriendo que debían incluirse en aras de una real integración regional, no sólo comercial.

Después de la firma del TLC y de la aparición de los efectos del mismo, la movilización social y política, que había tenido lugar en diferentes escalas (local, nacional e internacional) disminuyó sensiblemente.

Por todo ello, la crítica a la idea de crear un Área de Libre Comercio para América (ALCA) ha parecido debilitarse. Dicho tratado consistía más bien en un proyecto comercial, de unión de mercados (aunque desiguales) y de una relativa sincronía de sus dinámicas económicas. Por tanto, puede afirmarse que aquel objetivo deseado de la integración regional se agotó con la firma del mismo TLC.

En cambio, la idea de una zona de libre comercio para América del Norte (ALCAN) pareció atractiva para grupos opositores, una opción respecto a la cual los países participantes podían optar positiva o negativa-

mente, de acuerdo con el resultado de las negociaciones.

En los argumentos de grupos opositores se destacaba que el tratado no sería una alternativa estratégica de los países latinoamericanos para superar el subdesarrollo. Para estos grupos, quienes conformarían el ALCA podrían establecer condiciones favorables para el comercio entre ellos, pero la última palabra dependería de la capacidad competitiva de cada país parte. De esta forma, dados los resultados incompletos o, en su caso, que no eran parte de esta negociación, parece que el proyecto estratégico latinoamericano de integración sigue siendo el de la integración económica (unión aduanera, mercado común) para lograr la paz, estabilidad y aumentar la calidad de vida de sus habitantes.<sup>19</sup>

Otra de las expectativas de mayor fuerza en la promoción de dicho tratado fue que tal acuerdo comercial atraería inversión hacia los sectores con mano de obra abundante, poco o nada calificada, lo que difícilmente resultó sostenible años más tarde. Según diferentes autores, el crecimiento del empleo total fue insuficiente para absorber la demanda de trabajo y el mercado interno registró signos de lentitud en su crecimiento.

En dicho sentido, la mejor de las evaluaciones —según varios autores— podría encontrarse en la brecha social que el peso de una demografía en transición había ampliado.

<sup>19</sup> Domingo Hernández (2004), “El ALCA y la integración latinoamericana”, *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Redalyc)*.

# Apuntes sobre el desarrollo de la infraestructura para el comercio internacional tras 21 años del TLCAN

Salvador Moreno Pérez\*

## Introducción

El primero de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En su firma se cifraron grandes expectativas de crecimiento de la infraestructura para conectar comercialmente a la región, aunque a decir verdad, simultáneamente a los 21 años de su puesta en marcha, el mundo ha experimentado numerosas transformaciones.

En su último informe de gobierno el titular del Ejecutivo a la sazón (1994) reportaba que el TLCAN avanzaba en sus objetivos de regular con claridad el comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, además de alentar la inversión y la creación de empleo;<sup>1</sup> pero el TLCAN significa algo diferente para los países participantes. Así lo afirma Arturo Oropeza, quien considera que para Canadá es un acuer-

do “bilateral”, para Estados Unidos un instrumento ventajoso de dominio económico y comercial, mientras que para México representó una alternativa de crecimiento económico en un momento de definición histórica.<sup>2</sup>

A poco más de 21 años de entrada en vigor del TLCAN, el presente reporte tiene como objetivo ilustrar algunos cambios ocurridos en México en materia de infraestructura para el comercio internacional como carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos; para ello se revisan las inversiones públicas y privadas, el crecimiento en el número de kilómetros de carreteras, vías de ferrocarril y número de locomotoras, así como puertos y aeropuertos. Finalmente, se compara el Índice de Competitividad en Infraestructura entre México, Estados Unidos y Canadá.

## A 21 años del TLCAN contexto general

El también vicepresidente del Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico, Arturo Oropeza, explica en su eva-

\* Maestro en desarrollo urbano por El Colegio de México. Investigador de la Dirección de Opinión Pública del CESOP. Líneas de investigación: desarrollo urbano regional y metropolitano, migración, vivienda, ciudades y competitividad. Correo electrónico: salvador.moreno@congreso.gob.mx

<sup>1</sup> Cámara de Diputados, “Informes presidenciales. Carlos Salinas de Gortari”, Servicios de Investigación y Análisis, México, 2006, p. 379.

<sup>2</sup> Arturo Oropeza (coord.) (2014), *TLCAN 20 años: ¿Celebración, desencanto o replanteamientos?*, México, UNAM/Cámara de Diputados, p. 14.

luación del TLCAN a 20 años de su entrada en vigor, que en su momento se vendió como un acuerdo de creación de empleos, de mejoras salariales, de reducción de la migración, motor de crecimiento económico, agente reductor de las brechas económicas existentes con Estados Unidos y Canadá, entre las más importantes. Sin embargo, en forma concluyente afirma que los resultados no se han logrado.<sup>3</sup>

Además este mismo autor considera que a nivel regional el TLCAN ha sido fundamentalmente una herramienta de negociación jurídica comercial para los tres países y no un esquema de integración. No obstante, el especialista reconoce los logros macroeconómicos, donde el TLCAN ha facilitado el tránsito de un mercado de 470 millones de consumidores y de 19 billones de dólares, en el cual se encadenan 50% de las exportaciones de la región que representaron 1.1 billones de dólares en 2012, donde la región representó 30% de la producción mundial.

## La infraestructura para el comercio internacional en México

En México la inversión en infraestructura está influida por muchos factores que generalmente la impactan de manera negativa. Un ejemplo reciente lo constituye el ajuste al presupuesto por la caída de los precios internacionales del petróleo. Los primeros programas afectados por los recortes fueron los de infraestructura ferroviaria, así como recortes importantes a Pemex y la Secretaría de Energía.

Al respecto, Rodrigo Alpízar considera que la debilidad de las finanzas públicas se

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 16.

complementa con los crecientes compromisos de gasto corriente, lo que limita la inversión en infraestructura; con ello se frena el crecimiento económico. Agrega que en los años recientes el país ha sido incapaz de expandir su infraestructura básica (especialmente transportes y comunicaciones) y promover la inversión en sectores estratégicos como el de energía.<sup>4</sup>

En ese sentido Robert A. Pastor afirma que una de las razones por la que no se dio la integración de México con Norteamérica fue la limitada inversión en infraestructura en las fronteras y casi ninguna en las carreteras que conectan a los tres países. Por ello, las demoras son más largas y costosas que antes del TLCAN.<sup>5</sup>

No es posible asociar directamente el incremento o disminución de los diferentes tipos de infraestructura a la entrada en vigor del TLCAN; sin embargo, se considera importante analizar los cambios ocurridos en carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos que son insumos importantes para trasladar mercancías entre países.

### *Inversión en infraestructura*

En términos de inversión pública y privada en infraestructura por sexenio se observan algunos cambios, aunque no tan drásticos como para suponer que los incrementos en la inversión se deben al TLCAN. Durante los últimos cuatro sexenios se observan mayores inversio-

<sup>4</sup> Rodrigo Alpízar Vallejo (2014), "Veinte años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): saldos y perspectivas para el desarrollo industrial del país", en Oropeza, *op. cit.*, p. 58.

<sup>5</sup> Robert A. Pastor, "El futuro de México en América del Norte: su tercer desafío", en Oropeza, *op. cit.*, p. 366.

nes en términos reales en infraestructura carretera. En el sexenio 2007-2012 se alcanzó un máximo de casi 332 mil millones de pesos en ese rubro. No obstante destaca la inversión reportada en el sexenio 1989-1994 de prácticamente 229 millones de pesos, cantidad mayor a la inversión en el sector en los siguientes dos sexenios (ver Gráfica 1).

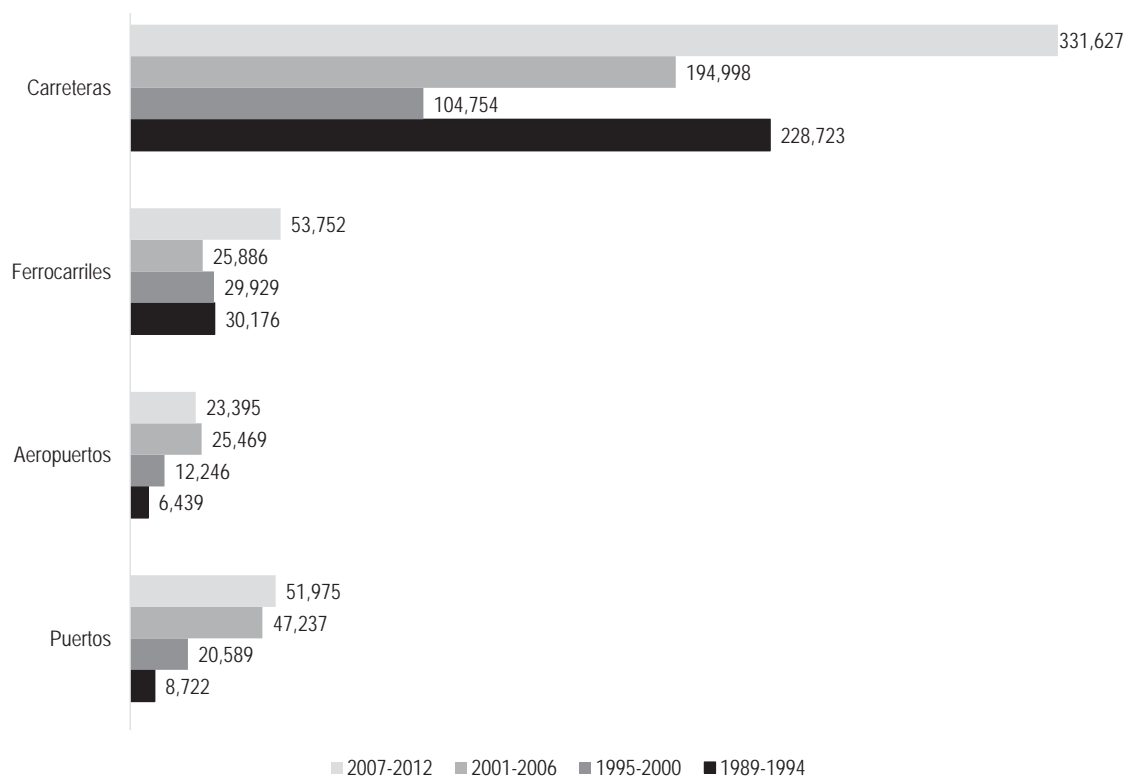
En lo que respecta a inversión pública y privada en ferrocarriles, aeropuertos y puertos, en los cuatro sexenios analizados no se observan cambios muy radicales. Aquí se puede destacar el incremento de las inversiones en infraestructura portuaria que pasó de

8,722 millones de pesos en el sexenio 1989-1994 a casi 52 mil millones de pesos en el sexenio 2007-2012; comportamiento similar ocurrió en la inversión en infraestructura ferroviaria al pasar de 30 mil millones a casi 54 mil millones durante los mismos periodos (ver Gráfica 1).

#### Infraestructura carretera

Según datos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), en 2013 México contaba con una red de carreteras y caminos con una longitud

Gráfica 1. Inversión pública y privada por tipos de infraestructura por sexenio (millones de pesos de 2012)



Fuente: 2013: Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2014*, México, 2014, en [www.sct.gob.mx]; 1994: SCT, “Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2012”, México, 2012, en [www.sct.gob.mx] (consulta: febrero, 2015).

de 378,923 kilómetros.<sup>6</sup> Del total de la red carretera, 9,174 km eran autopistas de cuota; 40,812, federales libres; 169,311 eran caminos rurales y 74,550 eran brechas mejoradas.<sup>7</sup> De acuerdo con datos de la SCT, entre 1994 y 2013 se observó un crecimiento de 30% de la red carretera total. Las carreteras estatales fueron las que mayor crecimiento tuvieron al pasar de 56 mil kilómetros a poco más de 80 mil, lo que representó un crecimiento de 51.8%. Le sigue en importancia las brechas mejoradas, con un crecimiento equivalente a 47.5%, que en longitud representó un incremento de 24 mil kilómetros más en el periodo.

Si consideramos que las autopistas de cuota son los caminos más utilizados para el desarrollo del comercio internacional, éstas crecieron 45% pero el número de kilómetros apenas rebasa los 9 mil kilómetros, equivalentes a 2.4% de la red carretera total (ver Tabla 1).

No obstante, un estudio realizado por Jesús González señala que las autopistas y puentes de cuota han contribuido de forma considerable al desarrollo económico del país, bajo un esquema de concesiones que hace posible “una asociación financiera de carácter público-privada en donde los recursos públicos permiten que el resto de la inversión (aportada por empresarios privados y bancos que les otorgan créditos) sea recuperable y obtenga un rendimiento dentro del plazo de la concesión”.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) (2014), *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2014*, México, en [ [www.sct.gob.mx](http://www.sct.gob.mx) ].

<sup>7</sup> Caminos rústicos de tierra acondicionados por la mano del hombre, de acuerdo con sus necesidades.

<sup>8</sup> José de Jesús González Rodríguez (2007), “Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa”, Documento de trabajo 12, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, Cámara de Diputados.

### *Infraestructura ferroviaria*

La misma fuente reporta que se cuenta con una red férrea de 26,727 kilómetros de extensión, de los cuales 20,722 son de vía principal; 4,450 de vías secundarias y 1,555 de particulares. Durante el periodo de análisis los crecimientos son mínimos y más bien se observan pérdidas importantes en cuanto a carros de carga y coches de pasajeros (ver Tabla 2).

En el mismo cuadro se observa que en lo que se refiere al crecimiento en términos de kilómetros construidos de vías de ferrocarril, sólo se incrementaron en 1.2%, lo que representó 280 kilómetros más de vías. El mayor incremento se observó en vías principales con 275 kilómetros más, mientras que las vías secundarias se redujeron en 10 kilómetros. En cuanto al equipo ferroviario se observó una disminución equivalente a 12% en carros de carga y 87.9% coches de pasajeros. El número de locomotoras creció ligeramente, con 17 más, al totalizar 1,243 en 2014.

### *Infraestructura portuaria*

El sistema portuario nacional lo conforman 117 puertos y terminales habilitadas como tales, con una longitud total de muelles que asciende a 211 kilómetros. Del total de puertos, 58 se localizan en el océano Pacífico y 59 restantes en el Golfo de México y el Caribe. Se cuenta con 7 millones 872 mil metros cuadrados de almacenamiento en patios (ver Tabla 3).

Durante los 21 años de TLCAN se observan algunos cambios considerables en materia portuaria; las obras de atraque se incrementaron en más de 94 mil metros y las de protección en

Tabla 1. Longitud de la red nacional carretera por tipo de camino, estado superficial, 1994-2013 (kilómetros)

<i>Por tipo de camino</i>		<i>1994</i>	<i>2013</i>	<i>Variación Km</i>	<i>% Variación</i>
<i>Total</i>					
		291,404	378,923	87,519	30.0
<i>Federal</i>					
		46,643	49,986	3,343	7.2
	Cuota	6,294	9,174	2,880	45.8
	Libre	40,349	40,812	463	1.1
Estatal		56,062	85,076	29,014	51.8
Rural		138,163	169,311	31,148	22.5
Brechas mejoradas		50,536	74,550	24,014	47.5
<i>Por estado superficial</i>					
	Pavimentado	93,868	148,329	54,461	58.0
	Revestimiento	137,253	144,799	7,546	5.5
	Terracerías	9,747	11,245	1,498	15.4
	Brechas mejoradas	50,536	74,550	24,014	47.5
<i>Por carriles</i>					
	Dos carriles	85,605	133,285	47,680	55.7
	Cuatro o más carriles	8,263	15,044	6,781	45.1

Fuente: 2013: Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2014*, México, 2014, en [www.sct.gob.mx]; 1994: SCT, *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2012*, México, 2012 en [www.sct.gob.mx] (febrero, 2015).

Tabla 2. Longitud de vías y equipo del transporte ferroviario, 1994-2014

<i>Concepto</i>	<i>1994</i>	<i>2014</i>	<i>Variación absoluta</i>	<i>% Variación</i>
<i>Longitud de vía (Km)</i>				
	26,447	26,727	280	1.1
Principales	20,447	20,722	275	1.3
Secundarias	4,460	4,450	-10	-0.2
Particulares	1,540	1,555	15	1.0
<i>Equipo ferroviario</i>				
Carros de carga	36,222	31,888	-4,334	-12.0
Coche de pasajeros	1,113	135	-978	-87.9
Locomotoras	1,226	1,243	17	1.4

Fuente: 2013: Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2014*, México, 2014, en [www.sct.gob.mx]; 1994: SCT, *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2012*, México, 2012 en [www.sct.gob.mx] (febrero, 2015).



Tabla 3. Infraestructura portuaria, número de puertos por litoral, barcos abanderados y flota mercante mexicana

Concepto	1994	2013	Variación absoluta	% Variación
<i>Infraestructura marítima portuaria</i>				
Obras de protección (metros)	109,377	172,161	62,784	57.4
Obras de atraque (metros)	117,648	211,651	94,003	79.9
Áreas de almacenamiento (m <sup>2</sup> )	2,367,066	7,872,252	5,505,186	232.6
<i>Puertos por litoral</i>				
	109	117	8	7.3
Pacífico	49	58	9	18.4
Golfo y Caribe	60	59	-1	-1.7
<i>Barcos abanderados como mexicanos</i>				
	52	48	-4	-7.7
<i>Flota mercante mexicana abanderada</i>				
	1,982	2,572	590	29.8

Fuente: 2013: Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2014*, México, 2014, en [www.sct.gob.mx]; 1994: SCT, *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2012*, México, 2012, en [www.sct.gob.mx] (febrero, 2015).

casi 63 mil metros. El número de puertos prácticamente permaneció igual, en 20 años sólo se crearon ocho nuevos. El número de barcos pasó de 52 a 48 y la flota mercante mexicana se incrementó 29.8% con 2,572 navíos en 2013.

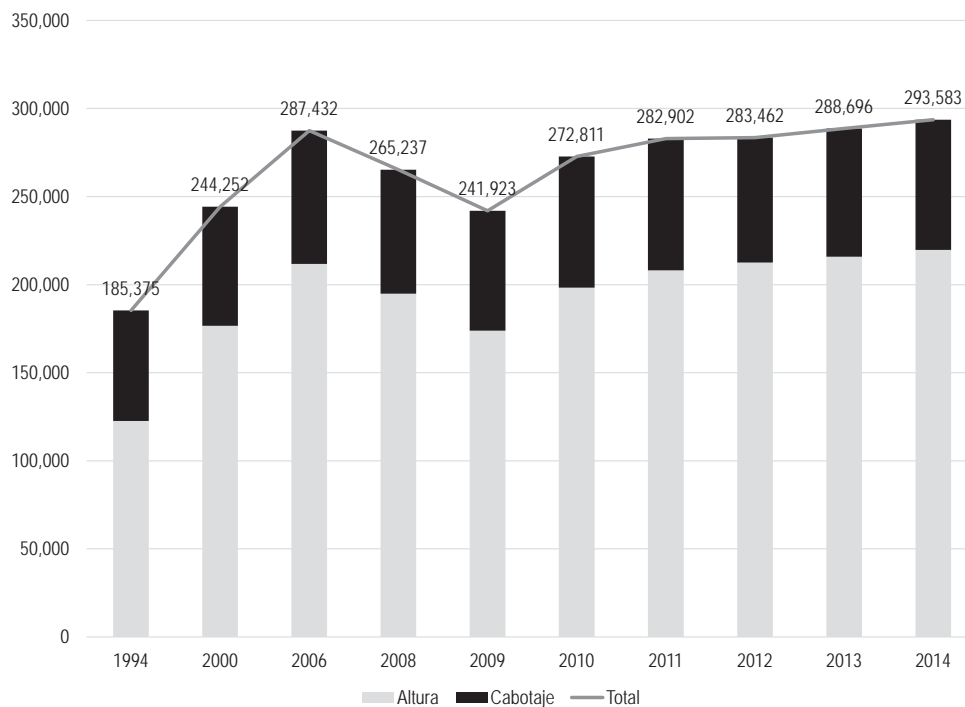
Lo más importante de los puertos (clasificados como de altura o cabotaje) es la cantidad de toneladas de productos trasladadas. El tráfico de altura es la cantidad de carga que se mueve por los puertos nacionales con origen o destino en puertos del extranjero; durante el periodo se incrementó en alrededor de 97 millones de toneladas, en tanto que el tráfico costero o de cabotaje (volumen de carga que se mueve entre los puertos nacionales) se incre-

mentó poco más de 11 millones de toneladas (ver Gráfica 2).

En tanto, el manejo de contenedores experimentó un crecimiento equivalente a 4.5 millones de TEU<sup>9</sup> al alcanzar 5.1 millones en 2014, cuando en 1994 sólo representaba 550 mil contenedores. En los 21 años de Tratado de Libre Comercio los mayores crecimientos se han registrado en toneladas de carga y contenedores movilizados (ver Gráfica 3).

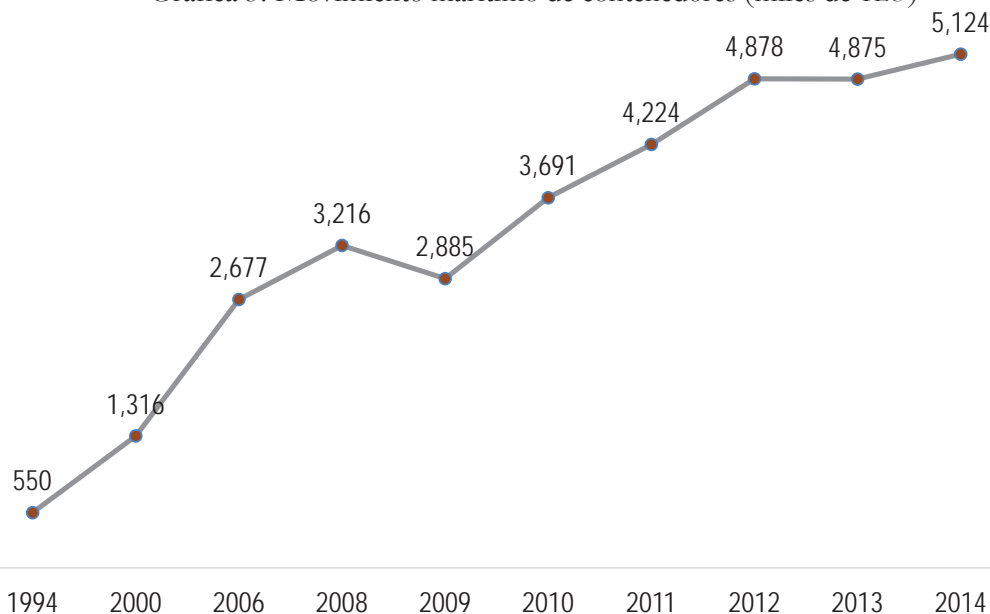
<sup>9</sup> Expresión inglesa Twenty Equivalent Unit. Es la unidad estándar que se ha establecido como base para el cálculo de movimiento y manejo de contenedores; equivale a un contenedor cuyas dimensiones son: 20 pies de largo, 8 pies de ancho y 8.5 pies de altura, y su volumen es de 33 m<sup>3</sup>.

Gráfica 2. Movimiento de carga en puertos nacionales (miles de toneladas), 1994-2014



Fuente: 2013: Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2014*, México, 2014, en [www.sct.gob.mx]; 1994: SCT, *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2012*, México, 2012 en [www.sct.gob.mx] (febrero, 2015).

Gráfica 3. Movimiento marítimo de contenedores (miles de TEU)



Fuente: 2013: Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2014*, México, 2014, en [www.sct.gob.mx]; 1994: SCT, *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2012*, México, 2012 en [www.sct.gob.mx] (febrero, 2015).

## Infraestructura aeroportuaria

En lo que se refiere a aeropuertos, en 2013 se contaba con 76 y 1,393 aeródromos que permiten el transporte para más de 93 millones de pasajeros; 581 mil toneladas de carga mediante 1.7 millones de operaciones al año.<sup>10</sup>

En 64 terminales aeroportuarias se brinda el servicio de salidas y arribos nacionales e internacionales, mientras que 12 aeropuertos funcionan para vuelos nacionales; en conjunto suman más de 8 mil kilómetros cuadrados de pistas y 3 mil kilómetros cuadrados de plataformas.<sup>11</sup>

En el periodo analizado se incrementaron en 14 el número de aeropuertos internacionales; el número de aviones comerciales se incrementó en 64.5%; disminuyó el número de aeronaves oficiales y se incrementaron en 52.1% las particulares (ver Tabla 4).

## El índice de infraestructura de México, Estados Unidos y Canadá

El Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés) publica el *Reporte global de competitividad*. Los *rankings* son calculados a través de datos públicos y una Encuesta Ejecutiva de Opinión, dirigida por el WEF junto con una red de instituciones de investigación y organizaciones de negocios en los países cubiertos por el reporte. El Índice Global de Competitividad del WEF se integra a partir de 12 componentes o pilares.

En particular, el segundo componente es el pilar de infraestructura; los demás componentes son instituciones, medioambiente macroeconómico, salud y educación primaria, educación superior y especialización, eficiencia en los mercados de bienes, eficiencia en los

Tabla 4. Infraestructura aeroportuaria y flota aérea 1994-2014

Concepto	1994	2014	Variación absoluta	% Variación
<i>Sistema aeroportuario nacional</i>	83	76	-7	-8.4
Aeropuertos servicio nacional	33	12	-21	-63.6
Aeropuertos servicio internacional	50	64	14	28.0
<i>Aeródromos</i>	1,668	1,393	-275	-16.5
<i>Aeronaves</i>	6,407	9,465	3,058	47.7
Comerciales	1,309	2,153	844	64.5
Oficiales	569	424	-145	-25.5
Particulares	4,529	6,888	2,359	52.1

Fuente: 2013: Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2014*, México, 2014, en [www.sct.gob.mx]; 1994: SCT, *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2012*, México, 2012 en [www.sct.gob.mx] (febrero, 2015).

<sup>10</sup> Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), *Principales estadísticas del sector comunicaciones y transportes 2014*, México, 2014.

<sup>11</sup> *Idem*.

mercados de trabajo, desarrollo de mercados financieros, preparación tecnológica, tamaño de mercado, negocios sofisticados e innovación.

El Índice de Infraestructura nos permite comparar la competitividad en la materia entre México, Estados Unidos y Canadá. El reporte mide la competitividad de 144 países; en materia de infraestructura en 2014 México fue ubicado en la posición 65, muy lejos del lugar 12 que ocupó Estados Unidos y el lugar 15 que ocupó Canadá. Los componentes del Índice de Infraestructura se concentran en la calidad de carreteras, puertos, aeropuertos, ferrocarriles y servicio de electricidad. Agregan la atención a la demanda de telefonía móvil y fija (ver Tabla 5).

Una vez revisados algunos indicadores sobre infraestructura es necesario mencionar

que en materia de comercio e inversión durante el TLCAN, Gerardo Esquivel señala que las exportaciones de México a Estados Unidos y Canadá se multiplicaron por siete (en términos nominales) entre 1993 y 2013, y que las importaciones mexicanas provenientes de esos países se multiplicaron por poco más de cuatro y ocho veces, respectivamente. De igual forma, a menudo se menciona que la inversión extranjera directa que recibe México como porcentaje del PIB se duplicó en el periodo posterior al TLCAN, en comparación con el periodo inmediatamente anterior de 1980 a 1993, al pasar de 1.3 a 2.6% del PIB. No obstante, considera que esos resultados se deben tomar con reservas, ya que el impulso inicial del aumento comercial y la inversión se han desacelerado considerablemente a partir de 2001.<sup>12</sup>

Tabla 5. Posición de México, Estados Unidos y Canadá en el Índice de Competitividad en Infraestructura 2014-2015

<i>Componentes del Índice de Infraestructura</i>	<i>México</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>Canadá</i>
<i>Índice de Infraestructura</i>	65	12	15
Calidad de la infraestructura	69	16	19
Calidad de los caminos	52	16	23
Calidad de la infraestructura ferroviaria	64	15	18
Calidad de la infraestructura portuaria	62	12	21
Calidad de la infraestructura de transporte aéreo	63	9	16
Asientos disponibles por aerolínea (km/semana)	21	1	13
Calidad de la oferta de electricidad	80	24	13
Suscripciones de teléfono móvil*	111	101	115
Líneas telefónicas fijas (por cada 100 habitantes)	69	20	13
<i>Total de países evaluados</i>	144	144	144

\* Número de suscripciones de telefonía móvil (pospago y prepago) por cada 100 habitantes (El valor más alto corresponde a Hong Kong con 238.7 y el más bajo a Myanmar con 12.7). El valor del indicador para Estados Unidos fue de 95.5; México, 85.8 y Canadá, 78.4.

Fuente: World Economic Forum (WEF), *The Global Competitiveness Report 2014-2015*, Ginebra, Suiza, 2014.

<sup>12</sup> Gerardo Esquivel, “El TLCAN: 20 años de claroscuros”, *Foreign Affairs, Latinoamérica*, vol. 14, núm. 2, 2014.

## Comentarios finales

En estos momentos se vive una crisis por la caída internacional en los precios del petróleo; ante ello, el gobierno federal anunció recortes en el gasto público. No es la primera vez que los proyectos de infraestructura de carreteras son una de las inversiones con más reducciones y los consecuentes efectos colaterales para las empresas constructoras y los beneficios indirectos que dejaron de percibir las industrias relacionadas con el sector de la construcción.

El secretario de Hacienda informó que como parte del ajuste presupuestal se cancelan el proyecto de Tren de Pasajeros Transpeninsular a Quintana Roo y Yucatán y el Tren de Alta Velocidad México-Querétaro.<sup>13</sup>

Sin bien es cierto que la inversión en infraestructura en sus diferentes tipos (carreteras, portuaria, aeroportuaria, ferrocarriles, entre las más importantes), tanto pública como privada, es imprescindible para disminuir las desigualdades al interior del país y con Estados Unidos y Canadá, también lo es que el balance general que se observa con los indicadores presentados es que la puesta en marcha del TLCAN no ha generado un incremento sustancial en la calidad y cobertura de la infraestructura del país. Las inversiones tanto del sector público como privado no han abatido las desigualdades en la materia entre los países socios comerciales: México, Estados Unidos y Canadá.

<sup>13</sup> SHCP, “La SHCP anuncia medidas de responsabilidad fiscal para mantener la estabilidad”, comunicado de prensa, 30 de enero de 2015, México.

# Evolución del valor de la producción agrícola y sus impactos regionales y sociales: 20 años de TLC en nuestro campo

Giovanni Jiménez Bustos\*

## Introducción

La extensión territorial de México es de 196.4 millones de hectáreas (has), de las cuales 112.4 millones se utilizan para llevar a cabo alguna actividad agropecuaria o agroindustrial; es decir, 57.2% del territorio nacional.

La cantidad de hectáreas dedicadas al sector se ha ido incrementando a lo largo de los años, tan sólo en el periodo de 1991-2007 el censo agropecuario reportó un crecimiento de 3.7%. En lo que respecta a la superficie agrícola, materia de esta nota, podemos desglosarla de la siguiente forma:

<i>Extensión total del territorio nacional mexicano:</i> 5,114,295 km <sup>2</sup>	
<i>Superficie continental:</i> 1,959,248 km <sup>2</sup>	<i>Subtotal:</i> 1,964,375 km <sup>2</sup>
<i>Superficie insular:</i> 5,127 km <sup>2</sup>	
<i>Zona económica exclusiva de mar territorial:</i> 3,149,920 km <sup>2</sup>	

\* Licenciado en administración de empresas por la Universidad Popular Autónoma de Veracruz (UPAV). Investigador adscrito a la Dirección de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: construcción de ciudadanía mediante programas sociales. Correo electrónico: jbrgiovanni@gmail.com

El Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera<sup>1</sup> (SIAP) reporta que en 2011 se destinaron a la agricultura protegida 21,531.49 has; es decir, 215.31 km<sup>2</sup> consignados a la agricultura desarrollada en instalaciones de agricultura sujetas de registro, como son: invernadero, casa sombra, techo sombra, micro túnel, macro túnel y pabellón. El mismo SIAP reporta el estado funcional de este tipo de agricultura, el cual se distribuye de la siguiente manera: 17,189.49 has activas y 4,342 has inactivas.

En 2013 se reporta como superficie sembrada un total de 22,109,091.82 has, es decir 221,090.91 km<sup>2</sup>, lo que representa 11.25% del total de la superficie continental e insular.

La cartografía de uso de suelo y vegetación de INEGI distribuye la superficie destinada a actividades agrícolas como se muestra en el Cuadro 1.

Esto contextualiza la importancia que tiene el sector agroindustrial en nuestro país; no obstante, a nivel internacional las aportaciones de la agricultura varían notablemente, pero de

<sup>1</sup> Con información de [<http://www.sagarpa.gob.mx/quienesomos/datosabiertos/Paginas/default.aspx>].

Tabla 1. Uso de suelo y vegetación, INEGI 2010

<i>Área agrícola</i>	<i>(%) respecto al territorio nacional continental e insular</i>
265,590,826,878.31 m <sup>2</sup> 26,559,082.69 has 265,590.83 km <sup>2</sup>	13.52
<i>Área agrícola-pastizal</i>	
24,380,786,032.54 m <sup>2</sup> 2,438,078.60 has 24,380.79 km <sup>2</sup>	1.24
<i>Área agrícola-selva</i>	
12,657,967,731.50 m <sup>2</sup> 1,265,796.77 has 12,657.97 km <sup>2</sup>	0.64

Fuente: Cartografía vectorial de INEGI, 2010, en [<http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/reclnat/clima/infoescala.aspx>].

forma predecible: la importancia de la agricultura disminuye a medida que aumenta el PIB per cápita y la economía experimenta una transformación estructural.

En algunos países cuyas economías se encuentran atrasadas, el PIB agrícola representa 27%, mientras que en los países de la OCDE, la agricultura aporta 1.5% del PIB total (Cuadro 2).

A 20 años del TLCAN la participación del PIB agrícola se mantuvo estable en su tasa de aportación, generando entre 2.4% (2013) y 4.3% (1995) del PIB nacional.

La aportación del valor de la producción agropecuaria se debe a dos factores: los factores físicos derivados del aprovechamiento de los recursos naturales con los que cuenta nuestro país; y la variabilidad de los precios internacionales de los alimentos. Estas dos variables son un aporte fundamental de la aper-

tura comercial derivada del TLCAN, ya que el acuerdo contemplaba la capacidad de crecer con base en las ventajas competitivas de México con nuestros socios comerciales de América del Norte.

Actualmente el sector primario aprovecha:

- 31.2 millones de hectáreas de suelos que se dedican a la superficie de labor, representando 15.9% de la superficie nacional, superficie que no ha variado significativamente desde 1994; lo que sí ha variado es la superficie per cápita de las tierras de labor, ya que en 1994 existían 0.34 hectáreas per cápita y para 2010 este indicador disminuyó a 0.25, mientras que en Estados Unidos y Canadá este indicador es de 0.75 hectáreas per cápita.

Tabla 2. Tasa de participación del PIB agropecuario con relación al PIB total

<i>Estados Unidos 1.3%</i>	<i>Canadá 1.5%</i>	<i>Brasil 5.9%</i>	<i>China 10%</i>
<i>Uruguay 1.4%</i>	<i>Argentina 7%</i>	<i>Inglaterra 0.7%</i>	<i>Suecia 1.4%</i>

Fuente: Banco Mundial.

- 69% de la producción pesquera y acuícola generado por cuatro especies: atún, mojarra, camarón y sardina.
- Los principales productos forestales: pino 74.6%, encino 2.7% y oyamel 11 por ciento (Gráfica 1).

Esta gráfica muestra las entidades federativas con mayor aportación al PIB agrícola nacional: Jalisco, Michoacán, Veracruz, Sinaloa y Sonora; datos contrastables con respecto a 1994, donde los estados con mayor aportación fueron Sinaloa, Jalisco, Michoacán, Veracruz y Oaxaca. También observamos que Oaxaca abandonó la escena como uno de los estados con mayor valor de la producción agrícola y Sonora ingresó al *ranking*.

En cuanto a ventajas competitivas de cada uno de estos cinco estados, identificamos las siguientes:

- Jalisco es líder nacional en producción de bebidas y segundo en la molienda de granos, así como en la obtención de azúcar, productos lácteos; despuntando también en cosecha de frijol, cebolla, chile seco, garbanzo, chíá y agave tequilana;
- Michoacán se mantiene como primer productor nacional de aguacate, zarzamora, guayaba, col, ciruela, lenteja, fresa, camote y durazno;

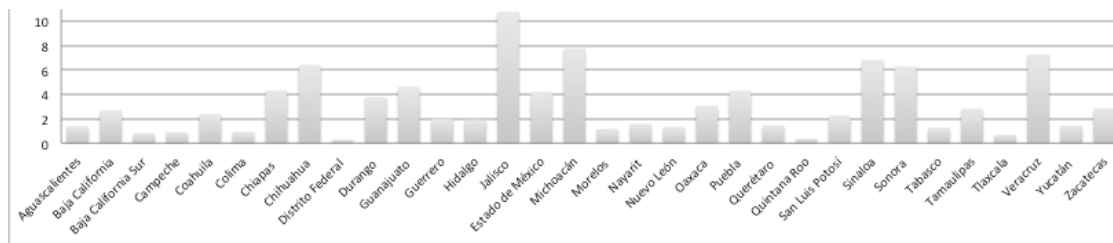
- Veracruz cuenta con amplios recursos hídricos, la mayor superficie de praderas y un extenso litoral en el Golfo de México. Produce cítricos, posee el mayor hato ganadero de todo el país, es el tercer productor de café, el primer productor de caña de azúcar y uno de los principales productores de arroz;
- Sinaloa es el estado de mayor vocación agrícola del país. Su clima es idóneo para el cultivo de tres productos de arraigado consumo nacional: maíz, tomate y chile. Es el segundo productor de frijol y papa. Contribuye con uno de cada 10 litros de leche que el país genera. Como entidad costera cuenta con una de las flotas pesqueras más grandes y es el segundo productor nacional de atún y camarón.
- Sonora es el primer productor de trigo, uva, papa y espárrago; en pesca lo es de camarón, sardina y calamar, y en el pecuario es líder productor de carne de cerdo.

### **Perspectiva regional**

Considerando el argumento planteado por los impulsores del TLC, quienes argüían que la economía mexicana iba a cerrar la brecha con



Gráfica 1. Aportación del PIB agrícola por entidad federativa durante 2013



Fuente: INEGI, PIB agrícola, participación porcentual por entidad federativa.

sus vecinos del norte al establecer un mercado basado en ventajas comparativas, y, asumiendo que la evidencia parcialmente lo confirma, ese mismo argumento tendría que verse reflejado en las desequilibradas regiones del país. La visión regional es exportar con base en sus ventajas competitivas; por tanto, se analizará el impacto del tratado conforme a su agrupación por regiones (Cuadro 1).

El promedio de crecimiento en la producción agrícola de las diversas regiones en los últimos 20 años muestra una tendencia a cerrar la brecha interregional en este rubro (Gráfica 2), no necesariamente el de mayor valor agregado.

El promedio de crecimiento del valor de la producción agrícola a lo largo de estos más de 20 años de apertura comercial muestra que las regiones Golfo, Sur y Centro Norte han logrado mantener sus ventajas competitivas ante el mercado internacional; ventajas competitivas que brindan una nueva forma de incentivar la producción agrícola. Sin embargo, actualmente hemos dejado de producir alimentos que se encuentran en la canasta básica de los mexicanos; por ejemplo, la producción de frijol no es suficiente para cubrir al mercado interno; tenemos pues una balanza deficitaria, es decir,

importamos más de lo que vendemos, como lo muestra la Gráfica 3.

La seguridad alimentaria es prioritaria para el desarrollo, pues el acceso a los alimentos es un derecho humano esencial que consigna nuestra Carta Magna. También la seguridad alimentaria es estratégica al poner en juego la interacción dinámica entre la población, la urbanización y los niveles de ingresos con la producción de alimentos, la utilización de las dotaciones de recursos naturales y la tecnología. La ingesta de alimentos nutritivos es indicador elemental de la calidad de vida.

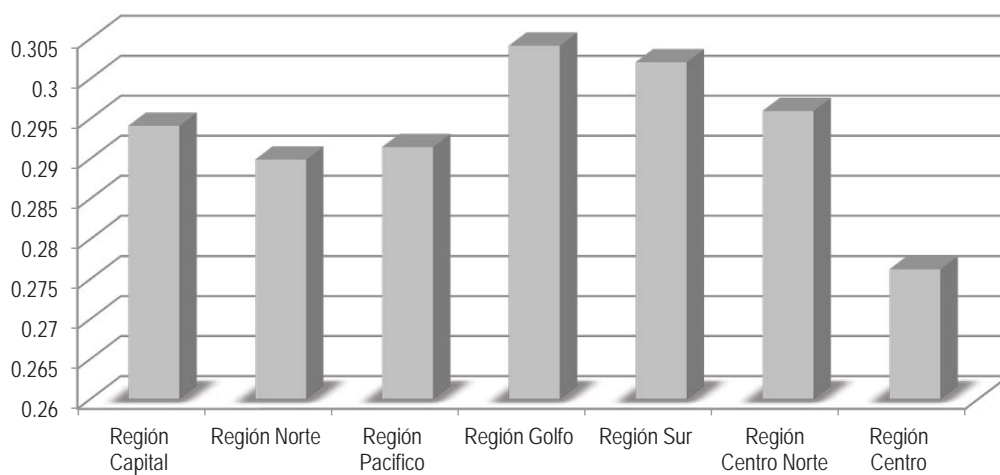
Los efectos positivos del libre comercio en cuanto a las ventajas competitivas pueden traer efectos negativos en la soberanía alimentaria de México debido a que los productores agropecuarios deciden qué producir, eligiendo entre incentivar la producción agropecuaria de exportación o la producción agropecuaria de los alimentos; decisión nada fácil ya que las ventajas competitivas han llevado a dirigir la producción hacia el mercado externo que es el que genera las divisas para la compra de alimentos; sin embargo, como sucede con el caso del frijol, cada vez somos más dependientes de los alimentos del exterior.

Cuadro 1. Regiones de desarrollo económico en México

<i>Región Capital</i>	<i>Región Golfo</i>	<i>Región Centro Norte</i>
DF	Veracruz	Durango
Estado de México	Tabasco	Zacatecas
	Campeche	San Luis Potosí
<i>Región Norte</i>	Yucatán	Aguascalientes
Baja California	Quintana Roo	Guanajuato
Chihuahua		Querétaro
Coahuila		
Nuevo León	<i>Región Sur</i>	<i>Región Centro</i>
Tamaulipas	Chiapas	Hidalgo
	Oaxaca	Puebla
<i>Región Pacífico</i>	Guerrero	Tlaxcala
Baja California Sur	Michoacán	Morelos
Sinaloa		
Nayarit		
Jalisco		
Colima		

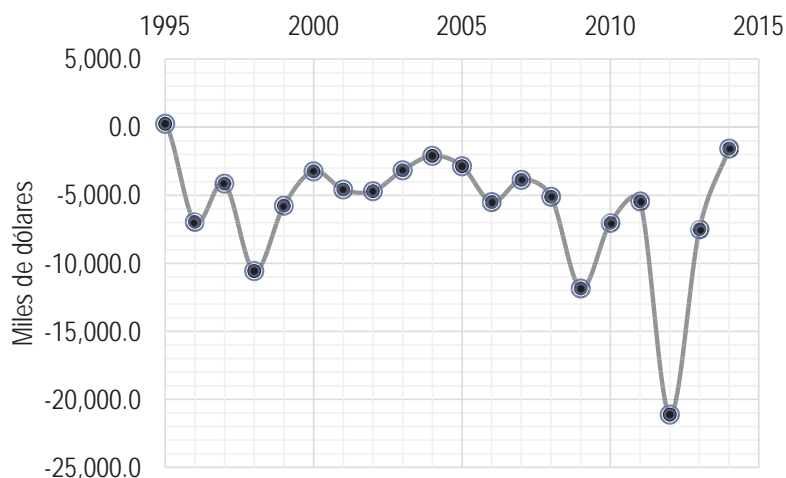
Fuente: Regionalización del doctor Gerardo Esquivel, profesor-investigador de El Colegio de México.

Gráfica 2. Producción agrícola por regiones (1994-2014)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, valor histórico de la producción agrícola (1983-2013).

Gráfica 3. Saldo de la balanza comercial de la producción de frijol (1993-2015)



Fuente: Saldo de la balanza comercial, Banco de México (consulta: 3 de febrero de 2015).

La disponibilidad de suministros alimentarios es solamente una cara del problema de la seguridad alimentaria. La otra es el efectivo poder de compra de la población que se refleja en indicadores tales como los niveles de ingresos y los precios de los alimentos. Comprar alimentos en el exterior significa quedar expuestos a las variaciones de los precios internacionales de los alimentos y, por tanto, la opinión de los expertos recomienda medidas precautorias, por ejemplo, contar con reservas de alimentos y promover la flexibilidad en las decisiones de producción en los campos de riego. Otra medida es cambiar la estructura de incentivos de los pequeños productores para lograr una mayor producción.

En palabras de Máximo Torero, director general de Mercados, Comercio e Instituciones del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI, por sus siglas en inglés): “Nos hemos enfrentado a periodos de volatilidad excesiva”, cuyas consecuencias para un mercado basado en venta-

jas competitivas, en el mediano plazo (2030), según estimaciones de la Sagarpa ubicarán a México como:

- a) primer importador mundial de sorgo,
- b) tercer importador mundial de maíz;

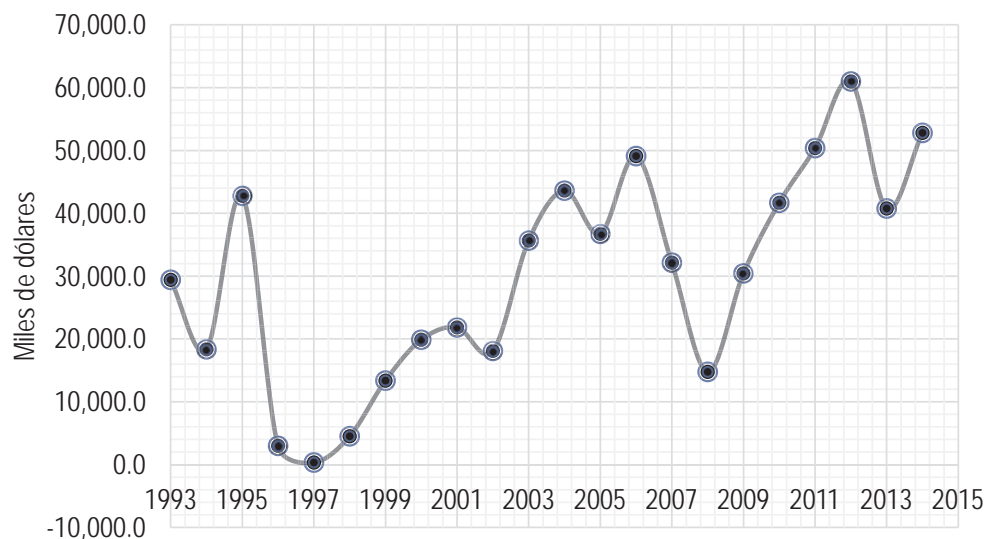
En cuanto al consumo de cárnicos:

- c) segundo importador mundial de pollo;
- d) tercer importador mundial de cerdo, y
- e) octavo importador mundial de res (Gráfica 4).

¿Qué explica el comportamiento de estas importaciones? Una respuesta es la falta de competitividad y productividad del sector, pues, como lo afirma la Confederación Nacional Ganadera, “muchos pequeños productores han empezado a dejar las actividades del campo”.

Según Sagarpa, la situación que atraviesa México es:

Gráfica 4. Saldo de la balanza comercial del ganado vacuno (1993-2015)



Fuente: Saldo de la balanza comercial, Banco de México (consulta: 3 de febrero de 2015).

- Tendencia a la alza de los precios
- Alta volatilidad de los precios y
- Una fuerte dependencia entre el valor de la producción y el valor de los insumos necesarios para llevar a cabo esta producción; es decir, no hemos logrado impulsar la productividad endógena requerida en el sector.

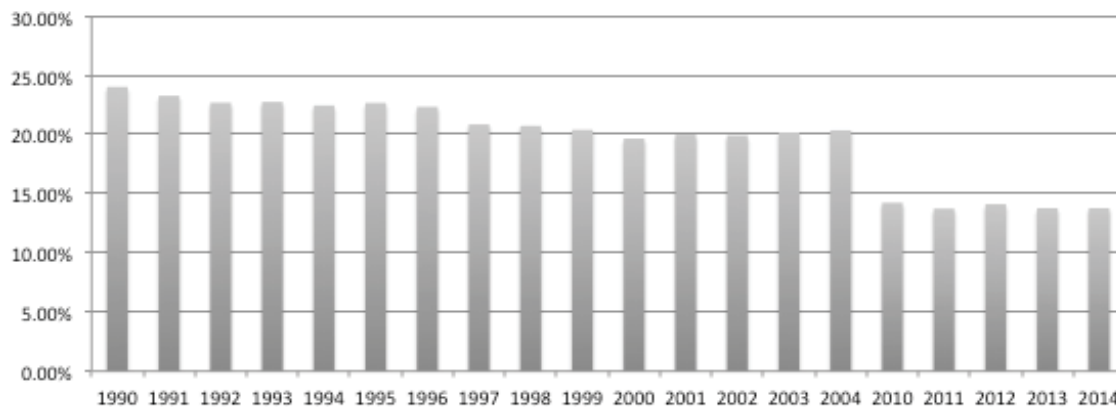
Se asume que la volatilidad asociada a los precios de los alimentos se debe a la alta dependencia de las importaciones que padecemos desde hace 20 años, traduciéndose en impactos negativos y significativos en las cadenas productivas y en el precio al consumidor, aunado a los bajos inventarios de alimentos de México. Como se ha mostrado, el sector agrícola durante estos años representa entre 3 y 4% del PIB total; no obstante, emplea un número significativo de trabajadores. Si consideramos

los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), cifras al cuarto trimestre de 2014, observamos que 20.8% de la población económicamente activa (PEA) se encuentra en localidades rurales. Sin embargo, no toda esta población lleva a cabo actividades agrícolas: del 100% de la PEA, el sector agrícola absorbe 13.8%; es decir, genera empleos para casi 7 millones de personas.

Inclusive, la aportación de la PEA en el sector en los últimos 20 años ha disminuido considerablemente, aunque el valor de la producción se haya mantenido más o menos sin variaciones, tal y como lo observamos en el apartado anterior (Gráfica 5).

En cuanto a la participación de la población remunerada del sector agrícola, ésta ha ido disminuyendo en los últimos 30 años. Aunque en los primeros años de apertura comercial esta participación no se vio alterada, como se aprecia

Gráfica 5. Participación de la PEA agrícola (1990-2014)



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENOE, “Personal ocupado remunerado por sector de actividad”, México, INEGI.

en la Gráfica 5, la PEA agrícola se mantuvo en su aportación al empleo en México; es a partir de 2004 que sufre una disminución de más de seis puntos porcentuales. El reto, en consecuencia, no sólo es mejorar la competitividad del sector y convertirlo en una nueva fuente de crecimiento, sino reducir la pobreza mediante programas que eleven la productividad de estas pequeñas unidades de producción rural, así como generar las condiciones de equidad de género en cuanto a la producción agrícola.

De acuerdo con el estudio “El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010-2011”, de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), las mujeres representan 20% de la fuerza laboral agrícola en los países de Latinoamérica; aportan contribuciones esenciales a la economía rural de todas las regiones de los países en desarrollo en calidad de agricultoras, trabajadoras y empresarias.

A pesar de ello, en México las mujeres siguen siendo excluidas de los programas de apoyo por parte del gobierno. Según Judith

Domínguez, autora del estudio “Análisis de la equidad de género en las formas de acceso a programas productivos y de gestión ambiental”, en México, a pesar de que el campo está en un proceso de *feminización* que se deriva de la migración de los hombres terratenientes al extranjero, existen dos principales barreras para su acceso a los apoyos gubernamentales: el no contar con una titularidad comprobable de sus tierras y los patrones socioculturales de subordinación de la mujer, aún dependiente de las decisiones del hombre.

### Comentarios finales

El tratado de Libre Comercio con América del Norte cumplió un papel importante en cuanto a observar la productividad a partir del territorio. Este enfoque territorial incorpora la multiculturalidad y la multisectorialidad de la economía rural; es decir, el reconocimiento del territorio es simultáneamente medio ambiente, cultura, tradición, economía, sociedad, institu-

ciones, política; todo ello en una dinámica permanente de construcción e interdependencia.

Así, gracias al reconocimiento de los valores de la interculturalidad es que podemos abrir la puerta a la agroecología como una solución para elevar la productividad de las pequeñas *unidades rurales*, unidades de producción que cada vez más convergen a una equidad de género, dejando de ser una actividad exclusiva

de los hombres y permitiendo la generación de empleos para las mujeres. La agricultura en México tiende a orientarse a producir alimentos o, por el contrario, a producir bienes que generen las divisas suficientes para su importación. Democratizar la productividad incluye clarificar el reto: impulsar qué tipo de producción agropecuaria en cuáles de las Unidades de Producción Rural

# Veinte años del TLCAN. Balances y perspectivas del desarrollo de las industrias mexicanas maquiladora y automotriz

Yuriria Orozco Martínez\*

## Introducción

El año pasado se cumplió el vigésimo aniversario del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En sí constituye una de las acciones de política económica internacional más polémica y trascendental que ha adoptado el país. Desde su entrada en vigor (1994) destacó significativamente la participación de los productos elaborados por la industria maquiladora, en el total de las exportaciones manufactureras. Es decir, las exportaciones de manufactura crecieron de 1986 a 2008, y cada año sobrepasaron el crecimiento del producto interno bruto (PIB).

Por otra parte, sobresale el sector automotriz, pues fue el mayor exportador de bienes manufacturados. En la actualidad, según la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz A.C. (AMIA AC), aporta 19.8% del PIB

\*Licenciada en sociología por la UNAM. Investigadora del área de Estudios Sociales del CESOP. Correo electrónico: ymaror9@gmail.com

manufacturero. Asimismo, representa 23% del total de las exportaciones. En 2014, México ocupaba el séptimo lugar como productor en el mundo.

Entonces, este trabajo tiene como objetivo analizar brevemente los resultados que ha tenido la industria manufacturera y automotriz en las dos décadas de vigencia del TLCAN, así como exponer los retos que ésta enfrenta para ser competitiva y productiva en un escenario de apertura comercial regional.

En este contexto, el documento se divide en dos partes: la primera aborda la relación entre el TLCAN y la industria maquiladora, donde se toman en consideración los periodos relevantes de lo sucedido a lo largo de estos veinte años. En un segundo momento, se expone el comportamiento de las exportaciones de esta industria por región, en el que se revisa la relación entre el TLCAN y la industria automotriz. Este apartado tendrá como finalidad evaluar el desempeño de este sector, posterior al TLCAN.

## El TLCAN y la industria maquiladora

### *El TLCAN como parteaguas*

El país ha transitado por dos políticas de desarrollo industrial: la sustitución de importaciones (1940-1980) y la liberación comercial (1985-1995). En términos generales, el modelo de sustitución de importaciones tuvo como objetivo favorecer y proteger a los sectores productivos nacionales, incentivando su desarrollo, cuyas características fueron: *a)* proteccionismo; *b)* alta regulación; *c)* fomento a la industria naciente<sup>1</sup> mediante políticas comercial y fiscal, y *d)* subsidio de insumos.

Si bien este modelo económico tuvo éxito —ya que el crecimiento promedio fue de 6.5% anual y el tipo de cambio se mantuvo estable— fue a partir de la década de 1970 que sus defectos estructurales se evidenciaron. Más todavía, a raíz de la crisis económica (principios de la década de 1980), la caída del precio del petróleo y la deuda externa, México inicia un proceso de transformación de su modelo económico, en el que se adoptaron medidas tales como: *a)* la apertura comercial,<sup>2</sup> *b)* la liberalización de los mercados, *c)* la privatización de empresas públicas, *d)* el fomento del sector exportador, y *e)* la aplicación de políticas de estabilización ma-

<sup>1</sup> La teoría de la protección de la industria naciente establece que, por medio de leyes arancelarias, se proteja la industria nacional de la competencia extranjera a fin de que puedan desarrollarse las fuerzas productivas del país.

<sup>2</sup> Cabe resaltar que la orientación hacia la apertura comercial fue provocada por los organismos financieros y la banca internacional, ya que sólo mediante la adopción de esta política industrial sería posible seguir contando con financiamiento.

croeconómica que le permitieran actuar conforme al naciente proceso de globalización que se vivía en el entorno internacional.<sup>3</sup>

En otras palabras, después de la crisis de 1982, México se inclina hacia la economía exterior con el ingreso al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, por sus siglas en inglés) en 1986,<sup>4</sup> y pocos años después, en 1992, con la firma del TLCAN,<sup>5</sup> mismo que entró en vigor en 1994. Esto permitió que las exportaciones manufactureras se convirtieran en una variable lo suficientemente dinámica para llegar a ser el factor de demanda de mayor crecimiento en los últimos años.

<sup>3</sup> Véase Mauricio Millán, “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: luces y sombras para el sector industrial”, en Arturo Oropeza García (coord.), *TLCAN 20 años. ¿Celebración, desencanto o replanteamiento?*, México, UNAM, 2014, p. 169, en [[http://idic.mx/wp-content/uploads/2014/11/TLCAN20ANOS\\_UNAM-IDIC\\_2014\\_comprimido.pdf](http://idic.mx/wp-content/uploads/2014/11/TLCAN20ANOS_UNAM-IDIC_2014_comprimido.pdf)].

<sup>4</sup> General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), convenio firmado por múltiples países, el 30 de octubre de 1947 y que se convirtió el 1 de enero de 1995 en la Organización Mundial de Comercio (OMC). Véase Jorge Ludlow Wiechers y Juan Ramiro de la Rosa Mendoza, “Las exportaciones de maquila en México y el vínculo con las importaciones de EUA”, en *Análisis Económico*, vol. XXIV, núm. 55, 2009, p. 156.

<sup>5</sup> El tratado (TLCAN) muestra dos características determinantes, por un lado le apuesta a crear un gran mercado de exportación buscando aprovechar las ventajas comparativas que representaban la vecindad, el flujo no oficial de la mano de obra, el desarrollo de la industria maquiladora y la apreciación cambiaria. Por otro, el Acuerdo significó el abandono tácito de la política de industrialización vía fomento al interior, dejando a las fuerzas del mercado internacional el desarrollo de los sectores mejor preparados para la competencia que representaba satisfacer al mayor mercado del mundo con las ventajas arancelarias únicas en su momento. Véase Millán, *op. cit.*, p. 158.



## Evolución de la industria maquiladora en México

1980-1994

Estados Unidos cancela el Programa Bracero, en 1964, que había funcionado desde 1942 como una manera de proveer mano de obra mexicana dedicada a las labores agrícolas; entonces, en 1965 surge la industria maquiladora de exportación en México, pues era necesario generar un esquema industrial que tratara de captar una parte de la mano de obra desempleada que regresaba al país. Así pues, “la maquila se inicia como un programa para industrializar la frontera norte de México y como una forma de incentivar la generación de empleos. Las primeras dos plantas fueron de manufactura de televisores y de plásticos (1965). Los dos parques industriales iniciales estuvieron en Ciudad Juárez (Chihuahua) y Nogales (Sonora)”.<sup>6</sup>

Ahora bien, según Ludlow y De la Rosa, las décadas de 1980 y 1990 representan el periodo de mayor éxito, ya que el país logra —justamente en su etapa de apertura comercial— tasas de crecimiento extraordinarias “(del 14.9% entre 1984 y 1990) en claro contraste con la planta industrial nacional que apenas rebasó las tasas de crecimiento demográfico”. Adicionalmente, “entre 1980 y 1995 el número de establecimientos aumentó de 620 a 2,267 y el de los trabajadores aumentó de 119,546 a 621,930”.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Ludlow y De la Rosa, *op. cit.*, p. 158.

<sup>7</sup> Véase José Salvador Meza Lora (2014), “Tratado de Libre Comercio norteamericano y la industria maquiladora: 20 años de estrecha vecindad”, en Arturo Oropeza García (coord.), *TLCAN 20 años. ¿Celebración, desencanto o replanteamiento?*, México, UNAM, p. 182.

1994-2007

A principios de la década de 1990, la industria maquiladora era ya un sector de gran importancia en la industria del país, por lo que no podía dejar de negociarse en la firma del TLCAN. De este modo, al sector maquilador se le permitieron concesiones temporales por un periodo de siete años, las cuales consistieron en la importación de insumos y bienes intermedios libres de arancel sin considerar su origen. El objetivo de dichas concesiones era que la industria se adaptara gradualmente a las provisiones del tratado y que los proveedores del sector se reubicasen según las conveniencias comerciales.

Estas expectativas, aunadas a una continuada devaluación del peso que abarataba los costos de la mano de obra y a una economía norteamericana que mostraba signos de recuperación, generaron condiciones propicias para el crecimiento de la industria maquiladora durante el periodo: se incrementó en el número de establecimientos al pasar de 2,085 en 1994 a 3,630 para el 2001, y la generación de mayores fuentes de empleo al duplicarse para ese periodo al pasar de 583,044 a 1,198,942. Aunado a estos indicadores, la importancia de la maquila se dejó ver al triplicarse la producción del sector al pasar de 87,375.5 millones de pesos en 1994 a 263,480.2 millones de pesos para 2001.<sup>8</sup>

En efecto, los indicadores de este periodo permiten observar las bondades de la industria maquiladora en México. Sin embargo, cabe

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 185.

puntualizar que la dirigencia gubernamental al apostar por estrechar los vínculos de la industria maquiladora al mundo y ligarla fuertemente a la economía norteamericana, no proveyó de políticas industriales coherentes que detonaran una proveeduría doméstica para la industria maquiladora. Es así que el rumbo de la industrialización se dejó a la suerte de los sectores productivos, sobre todo los del exterior; esto es, que las decisiones de industrialización que el país requería quedaron en manos de los inversionistas extranjeros.

En síntesis, a finales de 2000 había 3,590 establecimientos. Durante esos años se convirtieron en la fuente principal de empleo industrial (40% del empleo manufacturero), así como la segunda fuente de generación de divisas. No obstante, “después de crecer sin interrupción desde su origen, el número de maquiladoras empezó a declinar de manera acelerada a finales de 2000, expresión innegable de la estrecha dependencia del sector con el crecimiento económico de Estados Unidos. Pero, cuando la economía de ese país empezó a recuperarse, esa tendencia se revirtió en parte, y al final del primer semestre de 2006 se tenían registradas un total de 2,822 plantas y 1,223,180 empleos”.<sup>9</sup>

#### *2007 hasta la fecha*

Cabe recordar que al sector maquilador se le permitieron ciertas concesiones por un periodo de siete años, a partir de la implementación del TLCAN. Pero habiéndose cumplido el tiempo, en enero de 2001 se dio un cambio significa-

tivo para la industria maquiladora en México. El más significativo de estos cambios fue en el artículo 303 del TLCAN, que cancelaba la devolución de impuestos a los bienes importados de países que no son parte del TLCAN.

De esa manera, la aplicación de esta nueva reglamentación afectó negativamente la competitividad de las maquiladoras que dependían de proveedores de países que no son miembros del TLCAN (por ejemplo Japón y China). Esto dio como resultado la reubicación o el cierre de algunas empresas maquiladoras cuyo capital de origen y de abastecimiento de insumos y bienes intermedios no provenían de los socios del TLCAN.

El gobierno mexicano fue consciente de esta situación y en un intento por mantener la competitividad de las maquiladoras y otras empresas exportadoras estableció los Programas Sectoriales (Prosec) y el programa de fomento a la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Immex), en 2006.

Para Meza, las empresas adheridas al Immex son las de mayor importancia económica y las de mayor participación en las exportaciones manufactureras. De ahí que “para diciembre de 2013 del total de las unidades económicas activas, el 81.8% corresponde a establecimientos manufactureros y 18.2% a establecimientos no manufactureros (que llevan a cabo actividades relativas a la agricultura, pesca, comercio y a los servicios). Por el lado del personal ocupado, 88.3% de los trabajadores efectúan sus actividades laborales en el sector manufacturero y sólo 11.7% en otros sectores.”<sup>10</sup>

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 190.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 196.

## Exportaciones de la industria manufacturera por región<sup>11</sup>

A lo largo de este documento se ha visto cómo las exportaciones manufactureras han sido el sector más dinámico desde la apertura comercial de México en 1985. En consecuencia, no puede dejarse de lado la importancia adquirida por este sector en la dinámica de ciertas regiones.

Podemos observar que, según estadísticas del INEGI, en 2012 las exportaciones de las industrias manufactureras realizadas en la región norte suman 164,604.5 millones de dólares, siguiendo en importancia Chihuahua (40,284.9 millones de dólares), Baja California (31,663.1 millones de dólares), Coahuila (31,459.7 millones de dólares), Nuevo León (25,802.1 millones de dólares), Tamaulipas (21,878.3 millones de dólares) y Sonora (13,516.4 millones de dólares). Estos seis estados suman 62% de las exportaciones de las entidades federativas en dicha actividad.

En cuanto a la región centro ésta suma 56,436.6 millones de dólares; región centro-norte (37, 106.6 millones de dólares) y la región sur (8,339.4 millones de dólares). Las tres regiones representan 38% de las expor-

<sup>11</sup> La regionalización del país que se utiliza en este documento es la adoptada por la Dirección General de Investigación Económica del Banco de México: El norte lo integra Baja California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas; el centro-norte considera a Baja California Sur, Aguascalientes, Colima, Durango, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí, Sinaloa y Zacatecas; el centro incluye Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala; y el sur, Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

taciones de las industrias manufactureras por entidades federativas (véase Tabla 1).

Por otra parte, en relación con las industrias manufactureras, los dos subsectores más representativos durante 2012 fueron los de equipo de transporte y equipo de computación y comunicación, los cuales aportaron 37 y 25% de las exportaciones de las entidades federativas, respectivamente (véase Gráfica 1).

En lo que se refiere al equipo de transporte, los estados de Coahuila, Puebla y Estado de México son las entidades con mayor participación al aportar 19, 11 y 10%, respectivamente. En suma, estas tres entidades aportaron 40% del total de las exportaciones de esta industria durante 2012 (véase Gráfica 2).

En cuanto al equipo de computación y comunicación, Chihuahua, Baja California y Jalisco alcanzaron 77% del total de exportaciones de esta actividad (véase Gráfica 3).

## El TLCAN y la industria automotriz

En el siguiente apartado se revisará el desempeño de la industria automotriz a partir de la entrada en vigor del TLCAN: en la actualidad ha alcanzado niveles de máxima explosión, por lo que al cierre de 2014 el sector logra ocupar el séptimo lugar como productor de vehículos a nivel mundial y el segundo proveedor de Estados Unidos.

En términos macroeconómicos es visible su importancia.<sup>12</sup> Según datos de la Asocia-

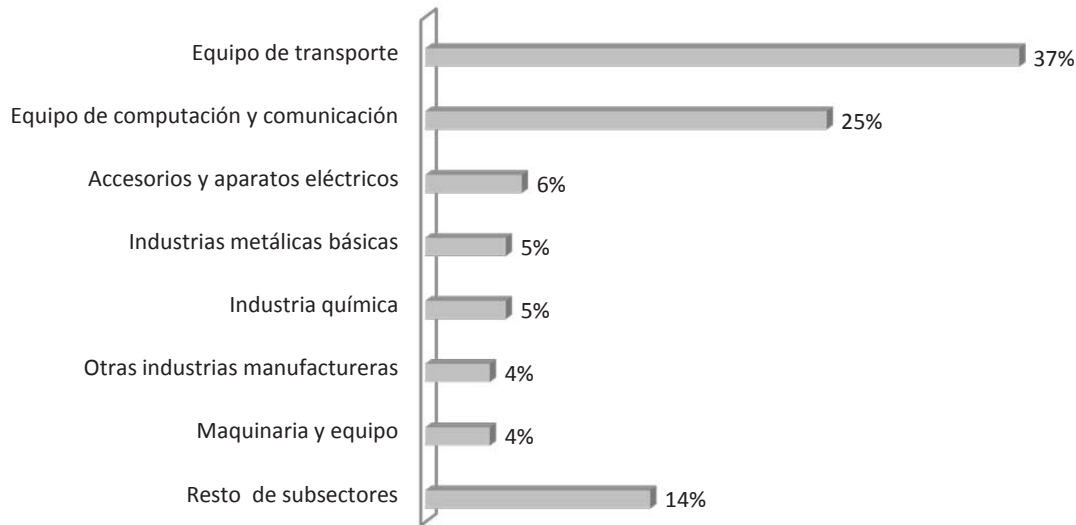
<sup>12</sup> En México operan 18 de las Original Equipment Manufacturers (OEM), fabricantes de vehículos. Así se les denomina a las firmas líderes de la tecnología dentro del sector. En lo que respecta a los vehículos ligeros, estas firmas han creado 14 complejos industriales en 12 estados de la república. Así pues, las empresas de

Tabla 1. Valor de las exportaciones de las industrias manufactureras por regiones (2012) (millones de dólares)

<i>Regiones</i>	<i>Valor</i>
<i>Región norte</i>	
Chihuahua	40,284.9
Baja California	31,663.1
Coahuila	31,459.7
Nuevo León	25,802.1
Tamaulipas	21,878.3
Sonora	13,516.4
<i>Región centro-norte</i>	
Jalisco	19,334.3
San Luis Potosí	6,930.2
Aguascalientes	6,149.0
Zacatecas	1,749.6
Michoacán	1,184.3
Durango	1,023.0
Sinaloa	386.7
Colima	221.1
Nayarit	97.0
Baja California Sur	31.4
<i>Región centro</i>	
Estado de México	17,175.0
Puebla	12,288.8
Guanajuato	10,011.9
Querétaro	7,348.8
Morelos	4,102.9
Distrito Federal	2,982.8
Hidalgo	1,510.0
Tlaxcala	1,016.4
<i>Región sur</i>	
Veracruz	4,584.7
Yucatán	1,328.4
Chiapas	774.9
Oaxaca	701.9
Tabasco	687.7
Campeche	213.0
Quintana Roo	44.2
Guerrero	4.6
<i>Total</i>	<i>266,487.1</i>

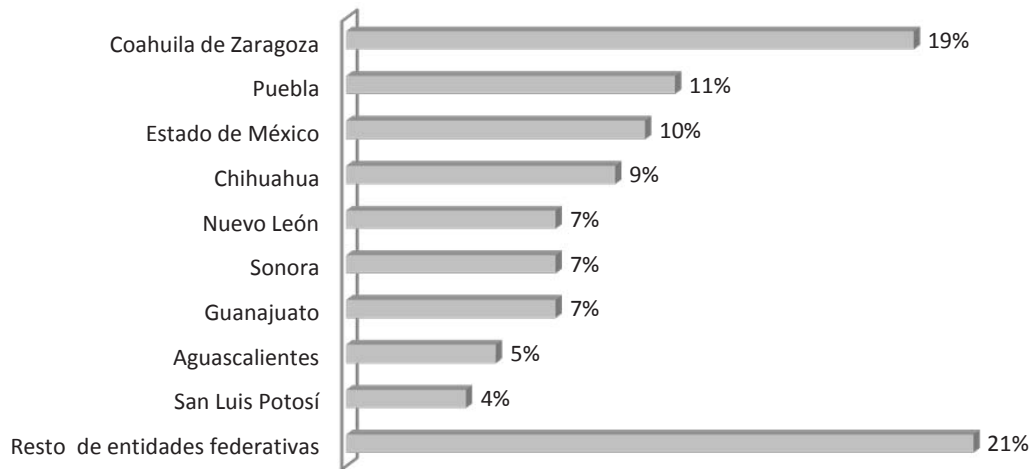
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INEGI, exportaciones por entidad federativa, 2012.

Gráfica 1. Distribución de las exportaciones de las entidades federativas por principales industrias manufactureras (2012)



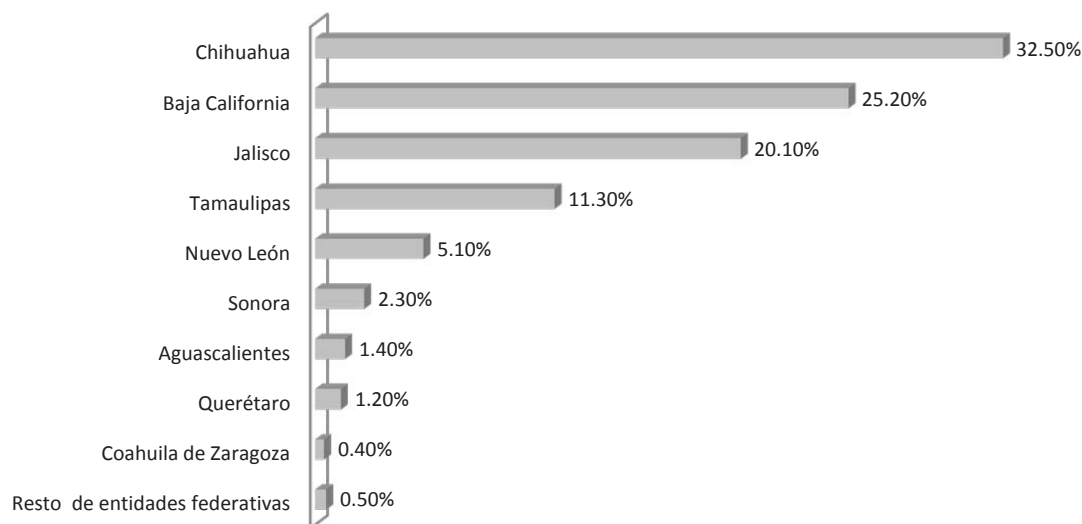
Fuente: INEGI, exportaciones por entidad federativa.

Gráfica 2. Distribución de las exportaciones de la industria de equipo de transporte por principales entidades federativas (2012)



Fuente: INEGI, exportaciones por entidad federativa.

Gráfica 3. Distribución de las exportaciones de la industria de equipo de computación y comunicación por principales entidades federativas (2012)



Fuente: INEGI, exportaciones por entidad federativa.

ción Mexicana de la Industria Automotriz A.C. (AMIA, AC), entre 1994 y 2011 el PIB del sector creció 2.2% más que el PIB nacional y 2.0% más que el PIB manufacturero.<sup>13</sup> En tanto, la participación en el valor agregado manufacturero pasó de 12 a 20%. En 2013 y 2014 contribuyó con 3.5% del PIB nacional, así como con 19.8% del PIB manufacturero y en cuanto a las exportaciones del sector alcanzó 23%.<sup>14</sup> En 2014 tuvo una producción de 3,219,786

unidades, lo que se traduce en un crecimiento de 9.8% con respecto al año anterior. Asimismo, las exportaciones tuvieron un incremento de 9.1 por ciento.<sup>15</sup>

La relevancia de la industria automotriz ha sido palpable en la generación de divisas,<sup>16</sup> en la productividad y en la generación del empleo. En este sentido, los especialistas en el tema coinciden en la identificación de cuatro

autopartes se encuentran en 21 estados. Véase Alex Covarrubias Valdenebro (2014), “Explosión de la industria automotriz en México”, en *Análisis*, núm. 1, Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung.

<sup>13</sup> Véase Fausto Cuevas Mesa, “Evolución y perspectivas de la industria automotriz en México”, junio 2013, en [<http://www.expocarga.com/upload/Pdf/conferencias2013/foros/fimme/FaustoCuevas.pdf>].

<sup>14</sup> Véase Modern Machine Shop México, “Industria Automotriz, sigue moviendo la economía de México”, enero 2015, en [<http://www.mms-mexico.com/articulos/industria-automotriz-sigue-moviendo-la-economia-de-mxico>].

<sup>15</sup> Véase Karina Hernández Mundo, “Auge automotriz y el comercio impulsarán logística de FedEx”, en *El Economista*, 11 de febrero 2015.

<sup>16</sup> La AMIC estima que en 2014 la industria automotriz alcanzó una balanza comercial superavitaria de 47,500 millones de dólares. Por otro parte, el Banco de México, a noviembre de 2014, indicó que la participación porcentual de las exportaciones de productos manufactureros del sector automotriz fue de 34.2%. Véase INEGI, “Balanza Comercial de Mercancías de México. Información revisada, enero-noviembre, 2014-2015”, en [[http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/economicas/externior/mensual/ece/bcmm.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/economicas/externior/mensual/ece/bcmm.pdf)].

factores como coadyuvantes en el impulso de esta industria: 1) la localización geográfica, la cual es considerada estratégica para la inversión de la industria, particularmente en la producción y exportación, 2) por su composición dentro de una compleja cadena comercial, 3) porque está compuesta de una mano de obra calificada y 4) por la firma de tratados comerciales internacionales.

Para Álvarez Medina, el TLCAN ha tenido un impacto positivo en esta industria. Sin embargo todavía no se han logrado las metas deseadas. Con respecto a los logros, se reconoce que ha habido un crecimiento de la inversión extranjera directa. Además se ha creado y modernizado una plataforma de producción.<sup>17</sup> Se considera que el mercado externo de la industria automotriz fue de 52% en 1994 hasta llegar a 82% en 2013.<sup>18</sup> Adicionalmente, se obligó a que hubiera porcentajes mínimos de contenido regional con base en los costos netos totales, así como el que la participación de insumos materiales originados fuera de la región.

A pesar de estos logros y lineamientos, el impulso de la industria se ha visto afectado en periodos de crisis: el periodo más golpeado a nivel mundial ha sido 2008 y 2011. En 2009, países como Alemania, Estados Unidos y Brasil, impulsaron el mercado interno, las medidas consistieron en la renovación de la flota vehicular a través de eliminación de cargas fiscales. En México, dicha crisis se reflejó en una caída de 7% anual en el PIB, las ventas

en el mercado interno en 2009 se ubicaron en niveles similares a los de 1999, representando más de 26% de retroceso respecto al nivel alcanzado en 2008. Es hasta 2012 cuando la industria automotriz a nivel mundial logra una recuperación.<sup>19</sup>

Ahora bien, Estados Unidos sigue siendo el principal destino de exportaciones mexicanas, en 2014 obtuvo un acumulado de 71%, lo que contrasta con el periodo 2010-2013, principalmente durante 2011 y 2012, cuyo acumulado fue de 63.5 y 6.9%, respectivamente. Por el contrario, en 2014 las exportaciones hacia Latinoamérica se redujeron en promedio 6% frente a su mejor nivel de exportaciones en 2011 y 2012, con 15 y 15.5%, respectivamente. Por otro lado, en 2014 las exportaciones de la región europea cayeron 3.7%, la cifra más baja se encuentra entre 2008 y 2014. Por el contrario, en lo que respecta al mismo periodo, las exportaciones a Canadá y Asia, en 2014, representan las mejores cifras, con 10.1 y 4.8% (véase Tabla 2).<sup>20</sup>

## Comentarios finales

A partir de la década de 1970 la industria manufacturera ha contribuido en la formación del valor agregado, del comercio exterior y del empleo. Con la apertura comercial, este sector ha constituido la piedra angular del crecimiento económico, el desarrollo tecnológico y científico de las exportaciones. Pero es importante señalar que a pesar de estos logros no todos

<sup>17</sup> Lourdes Álvarez Medina, "La industria automotriz a veinte años de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte: evaluación y perspectivas", en Oropeza, *op. cit.*

<sup>18</sup> Asociación Mexicana de la Industria Automotriz AC, Boletín de prensa de diciembre de 2013.

<sup>19</sup> *Idem*, boletines de prensa de diciembre de 2007, 2008 y 2009.

<sup>20</sup> Asociación Mexicana de la Industria Automotriz AC, Boletines de prensa de diciembre de 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014.

Tabla 2. México, exportaciones automotrices anuales por región destino (% acumulado)

<i>Región destino</i>	<i>2008</i> %	<i>2009</i> %	<i>2010</i> %	<i>2011</i> %	<i>2012</i> %	<i>2013</i> %	<i>2014</i> %
Estados Unidos	70.8	71.8	68.7	63.5	63.9	68.0	71.0
Canadá	6.8	8.1	7.7	7.4	6.8	8.0	10.1
Latinoamérica	7.3	8.5	11.1	15.0	15.5	12.7	9.4
Europa	12.9	10.3	9.6	10.3	9.0	5.9	3.7
Asia	2.2	1.0	1.6	1.2	2.0	2.8	4.8
África	s/D	s/D	0.5	0.6	1.5	1.1	0.1

Fuente: Elaboración propia, basada en información de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz AC (AMIA, AC).

los sectores pudieron beneficiarse del TLCAN; por ejemplo, el sector agropecuario sufrió una reducción fuerte del gasto gubernamental y una contracción acelerada del crédito otorgado por las bancas de desarrollo y comercial, como consecuencia de la crisis.

En este sentido, algunos especialistas señalan que la apertura comercial sólo atrajo inversiones extranjeras, dejando de lado el desarrollo de una estrategia de vinculación con los sectores productivos nacionales. Por tanto, proponen una política de Estado con una visión integral que permita aprovechar las capa-

idades regionales en donde México puede ser competitivo, desde la alta tecnología, la agroindustria e incluso el turismo. Además, la estrategia debe ser bidireccional, esto es, crecer hacia adentro sin desatender al comercio exterior. Desde este punto de vista destacan casos como el de Corea del Sur, China o Brasil que, antes de competir internacionalmente, ya habían avanzado y consolidado instrumentos de política industrial que les permitieron expandir sus exportaciones. En México únicamente la industria automotriz ha avanzado hacia la integración.



# El sector terciario de México en la senda del TLCAN

Rafael López Vega\*

## Resumen

Nos encontramos a 21 años de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Cribado a través de diferentes evaluaciones, en el corto plazo, a tres años de su vigencia fue evaluado en Estados Unidos; con diferentes cortes temporales en ambos países se han hecho permanentemente diagnósticos gubernamentales y académicos sobre el desempeño que los distintos sectores y subsectores económicos han tenido bajo su égida, así como de la existencia o no de impactos a distintas escalas territoriales. Esta investigación sobre su desempeño se ha nutrido de los resultados empíricos recabados a través de distintos instrumentos en los tres países, entre los que destacan cuentas nacionales, censos económicos, encuestas y estadísticas especializadas.

Por tanto, el presente documento pretende aportar elementos cuantitativos que permitan

conocer parte del desempeño del sector terciario de la economía a través de estadísticas de comercio, transporte y servicios financieros. Así, se explora información sobre el volumen y crecimiento de los establecimientos comerciales por entidad federativa, mostrando que en la configuración de su articulación territorial existen ciertos patrones regionales, estadísticas de movilidad humana y de transporte, entre México y Estados Unidos, a lo largo de los puertos fronterizos que siguen un comportamiento asociado a decisiones de política pública (comerciales y de seguridad nacional) en Estados Unidos, y estadísticas sobre transacciones financieras y remesas familiares internacionales a escala nacional correlacionadas fuertemente con los ciclos económicos de la Unión Americana.

## El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

En el mundo actual la norma está dada por múltiples relaciones entre naciones y empresas. Asistimos a un orden caracterizado como global, a un conjunto de interrelaciones económicas, comerciales y financieras que tiene

\* Maestro en estudios de la población por El Colegio de la Frontera Norte (Colf). Investigador en el área de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: política ambiental, desarrollo sustentable, hogares y migración internacional. Correo electrónico: rafael.lopez@congreso.gob.mx

como sustento las reglas de libre mercado. En concordancia con este cambio se identifica una mayor importancia de actores no estatales cuya influencia en la economía, el comercio, las finanzas y en el propio Estado es inobjetable.<sup>1</sup>

A 21 años de la instrumentación del TLCAN para México se observa que las decisiones económicas, comerciales, financieras e incluso en su momento, el impulso a acuerdos laborales binacionales correspondieron al Estado [Mexicano]. La envergadura de los compromisos y resultados esperados con el TLCAN —que implicaron a toda la región de Norteamérica— necesitaron que los distintos órdenes de gobierno estatales y municipales en diversas regiones de nuestro país llevaran a cabo acciones y estrategias para anclar las posibilidades de desarrollo que teóricamente el libre mercado con Estados Unidos y Canadá produciría.

Usualmente los estudios sobre el TLCAN pueden referirse al conjunto del desempeño de los sectores productivos en el país, a algún subsector dentro de éstos —también a escala nacional— o bien, por entidad federativa. Con relación a la estrategia de liberalización todavía al inicio de la primera década de este siglo XXI se sostenía que los estudios regionales requerían de un impulso profundo.<sup>2</sup> Y de hecho las

<sup>1</sup> Véase L. Sklair (1992), “The maquilas in Mexico: A global perspective”, *Bulletin of Latin American Research*, vol. 11, núm. 1 enero, pp. 91-107; Blackwell Publishing on Behalf of Society for Latin American Studies, pp. 93, en [<http://www.jstor.org/stable/3338601>], repositorio [<http://www.public.asu.edu/~idcmt/MaquilasInMexico.pdf>].

<sup>2</sup> Cfr. E. Dussel (2003), “La polarización de la economía mexicana: aspectos económicos y regionales”, en John Bailey (coord.), *Impactos del TLC en México y Estados Unidos. Efectos subregionales del comercio y la integración económica*, México, Flacso, pp. 57.

relaciones comerciales y de servicios con Canadá implicaban pensar a la región en términos de una integración económica comercial y financiera.<sup>3</sup>

Es usual encontrar estudios sobre el impacto del TLCAN que se enfocan en la zona fronteriza del país, así como en la presencia exclusiva de la industria maquiladora de exportación en esta zona. Más recientemente también el análisis incluye la actividad de estas empresas en diferentes entidades federativas.

En estricto sentido, las acciones de política pública en la frontera norte como zona de interrelación económica con Estados Unidos data de varias décadas atrás. Fue con el Programa de Industrialización Fronteriza que se llevaron a cabo acciones y estudios sistemáticos sobre la cooperación entre ambos países, que para todo fin transcurren bajo un esquema de libre mercado en varias de las ciudades fronterizas (esquema de zona libre y franja fronteriza). Asimismo, es conocida la existencia de una incipiente industria maquiladora de exportación (empresas estadounidenses y sus subsidiarias japonesas en electrónica) en las ciudades o entidades de mayor desarrollo industrial del país y sus zonas periféricas desde finales de la década de 1970.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> México y Canadá tienen desde 1974 un Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales que se ha mantenido fuera de la regulación que norma al TLC. Véase en particular la referencia sobre el memorándum de entendimiento entre ambos países (p. 15) en G. Verduzco (2007), “The impact of Canadian labour experience on the households of Mexicans: A seminal view on best practices, Canada, Focal Policy Paper”, en [[http://www.focal.ca/pdf/migration\\_Verduzco\\_migrant%20labour%20Canada%20impact%20Mexican%20households\\_October%202007.pdf](http://www.focal.ca/pdf/migration_Verduzco_migrant%20labour%20Canada%20impact%20Mexican%20households_October%202007.pdf)].

<sup>4</sup> Cfr. K. Tsunekawa (1995), “Japanese investment in liberalizing Latin American economies: current patterns and possible impacts of FTA initiatives”, *Revista de*

Tal vez esto alentó en las décadas de 1980 y 1990 una diversificación de las investigaciones que toman como base una división dicotómica del país, la región fronteriza y la no fronteriza, o bien a estudios posteriores que toman como base la dinámica de los sectores económicos vinculados a la estrategia de liberalización entidad por entidad federativa.<sup>5</sup>

En este mismo orden, la delimitación de la zona fronteriza ha debido considerar, con fines analíticos, un conjunto de interacciones económicas que han implicado hasta los desplazamientos cotidianos por motivos laborales entre México y Estados Unidos en los municipios de las entidades fronterizas, y reconocer la inexistencia de un eslabonamiento hacia el conjunto de la economía del país.<sup>6</sup>

El desarrollo de actividades industriales, de servicios, comunicaciones y transportes en distintas entidades del país más allá de la frontera norte ha tenido como base la preexistencia de infraestructura o la creación de condiciones

preferenciales para que tenga lugar esta estrategia de crecimiento económico. No obstante, hoy se configura una amplia red de actividades económicas de diversa índole inscritas en el TLC a lo largo del territorio nacional. (El Mapa 1 muestra los 25 puertos de entrada Estados Unidos-México y los 85 que la Unión Americana mantiene con Canadá).<sup>7</sup>

### **Algunos aspectos cualitativos y cuantitativos del sector terciario**

En el sector terciario de la economía no se producen bienes materiales; se reciben los productos de los sectores primario y secundario para su venta; y se brindan diversos servicios para la población y para las actividades económicas (por ejemplo, de educación, salud, cultura o financieros, entre otros), e incluye las comunicaciones y los transportes, actividades de especial relevancia hasta ahora en el marco del TLC. Amén que dentro de las comunicaciones, en particular las telecomunicaciones, han sido un persistente tema de atención y son, en el conjunto de las reformas estructurales del actual gobierno en México, un tema central. (Véase el Cuadro 1 para un esquema del sector terciario de la economía con sus principales actividades).<sup>8</sup>

<sup>7</sup> El Colegio de la Frontera Norte indica con base en la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) la existencia de 52 puentes y cruces fronterizos entre Estados Unidos y México registrados. COLEF (2007), “Estudio de puertos de entrada México-Estados Unidos: análisis de capacidades y recomendaciones para incrementar su eficiencia”, Reporte Técnico, p. 7, en [http://www.siam.economia.gob.mx/swb/work/models/economia/Resource/406/1/images/Estudio\_Completo.pdf].

<sup>8</sup> En la matriz de insumo producto por subsector en total se identifican 45 subsectores dentro del sector terciario.

*Economía Política*, vol. 15, núm. 3, julio-septiembre, pp. 105-107, Brasil, en [http://www.rep.org.br/pdf/59-7.pdf].

<sup>5</sup> Véanse J. Carrillo y A. Hernández (1981), “La industria maquiladora en México: bibliografía, directorio e investigaciones recientes”, Monograph in Mexican-U.S. Studies, núm. 7, pp. 7-8, en [http://www.colef.mx/jorgecarrillo/wp-content/uploads/2012/03/PU006.pdf]; V. V. López (2004), “La industrialización de la frontera norte de México y los modelos exportadores asiáticos”, *Comercio Exterior*, vol. 54, núm. 8, agosto, pp. 675 y 680, en [http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/72/3/RCE3.pdf]; y, de la OME (2006), AIBR, *Revista de Antropología Iberoamericana*, vol. 1, núm. 3, agosto-diciembre, edición electrónica, p. 407, en [http://www.aibr.org/antropologia/01v03/articulos/010302.pdf].

<sup>6</sup> Véase R. Tuirán y J. L. Ávila (2002), “Delimitación de la franja fronteriza del norte de México”, en Conapo, *Situación demográfica de México*, México, pp. 89-100.

Mapa 1. Localización de los puertos de entrada Estados Unidos-Canadá y Estados Unidos-México



Fuente: Tomada de <http://transborder.bts.gov/>

Cuadro 1. Sector terciario de la economía

1. Comercio
2. Transportes, correos y almacenamiento
3. Información en medios masivos
4. Servicios financieros y de seguros
5. Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles
6. Servicios profesionales, científicos y técnicos
7. Corporativos
8. Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación
9. Servicios educativos
10. Servicios de salud y de asistencia social
11. Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos, y otros servicios recreativos
12. Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas
13. Otros servicios, excepto actividades gubernamentales
14. Actividades legislativas, gubernamentales, de impartición de justicia y de organismos internacionales y extraterritoriales.

Fuente: Elaboración propia con base en [<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/LeerArchivo.aspx?ct=46078&cc=33683&cs=est&cf=4>, y <http://cuentame.inegi.org.mx/economia/terciario/servicios/default.aspx?tema=E>].

## Comercio

Indicadores como el número de establecimientos comerciales, el capital invertido y el personal ocupado en este tipo de actividad económica previo al TLC y durante los años en los que éste ha tenido vigencia ofrecen la oportunidad de aproximarse al impacto del libre comercio en las diferentes regiones del país, forjadas en su mayor parte —con excepción de las ciudades fronterizas— bajo un modelo de desarrollo económico que privilegió el mercado interno. De hecho se considera que México tuvo un régimen altamente proteccionista previo a su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y posteriormente al TLC (Gráfica 1).<sup>9</sup>

La evolución del número de establecimientos comerciales se muestra en el conjunto gráfico siguiente. En el primer cuadrante se agrupan las entidades federativas distinguiendo la frontera norte, el centro occidente del país y el Distrito Federal y Estado de México. Si bien la división es hasta cierto punto arbitraria, intenta reconocer la importancia en la configuración de la vida económica a lo largo del territorio nacional.

Las tasas de crecimiento medio anual estimadas, con base en la información de los censos económicos, permiten identificar que, después del gran impulso de la década de 1980, quizá alimentada por la crisis económica de esa época (la estimación no distingue pequeños, medianos o grandes comercios), el crecimiento del número de establecimientos se situó en el periodo 2003-2008 sobre una franja entre

rio de la economía. Véase [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx), Sección PIB y Cuentas Nacionales, Matriz de Insumo Producto 2012.

<sup>9</sup> Véase L. Sklair, *op. cit.*, p. 91.

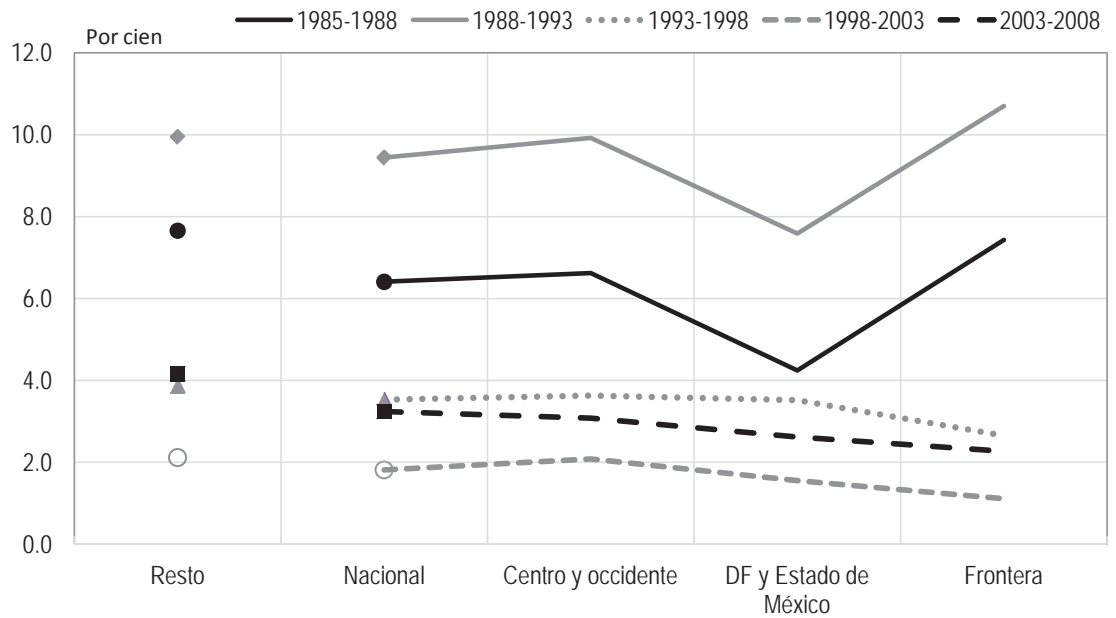
3.5 y 2.5% a escala nacional y para las regiones en análisis; crecimiento muy por debajo de ese gran impulso.

Los mapas 2a a 2c agrupan a las entidades federativas según el tamaño de la tasa de crecimiento medio anual entre 1988-1993, 1998-2003 y 2003-2008. En el primer periodo Baja California y Quintana Roo presentan las mayores tasas de crecimiento del número de establecimientos, le sigue en importancia el área que circunda al Distrito Federal (formando una corona) y sobresale también Aguascalientes. Habría que considerar la importancia de las ciudades en los municipios de los estados fronterizos, alimentados por un tradicional cruce de personas y vehículos en ambos sentidos de la franja fronteriza,<sup>10</sup> y en el caso de Quintana Roo y Aguascalientes su creciente importancia en los patrones de migración interna. Con relación al Distrito Federal y su zona metropolitana, es usual el alcance regional que tiene su necesidad de bienes y servicios.

La ilustración del crecimiento de los establecimientos comerciales en la primera década del siglo XXI está dada por los mapas 2b y 2c; el primero, abarca 1998-2003, a pesar del descenso de las tasas, refuerza la presencia de los estados de la frontera norte en el crecimiento de este tipo de establecimientos, similar a lo que ocurre alrededor del Distrito Federal y entre entidades que lo circunscriben, nótese cómo —con excepción de Guerrero y Queré-

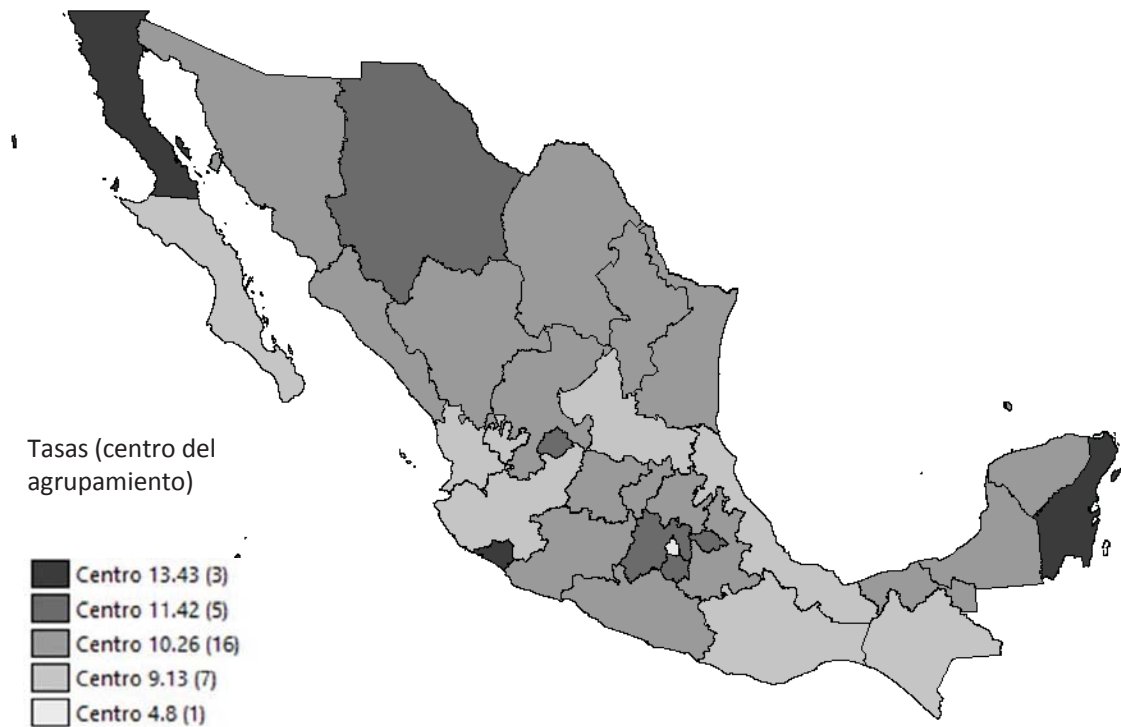
<sup>10</sup> Véase J. Bustamante (2000), “Migración irregular de México a Estados Unidos: 10 años de investigación del Proyecto Cañón Zapata”, *Frontera Norte*, vol. 12, núm. 23, enero-junio, México, El Colegio de la Frontera Norte, en [<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13602301>].

Gráfica 1. Tasas de crecimiento del número de establecimientos comerciales en algunas regiones de México, 1985-2008



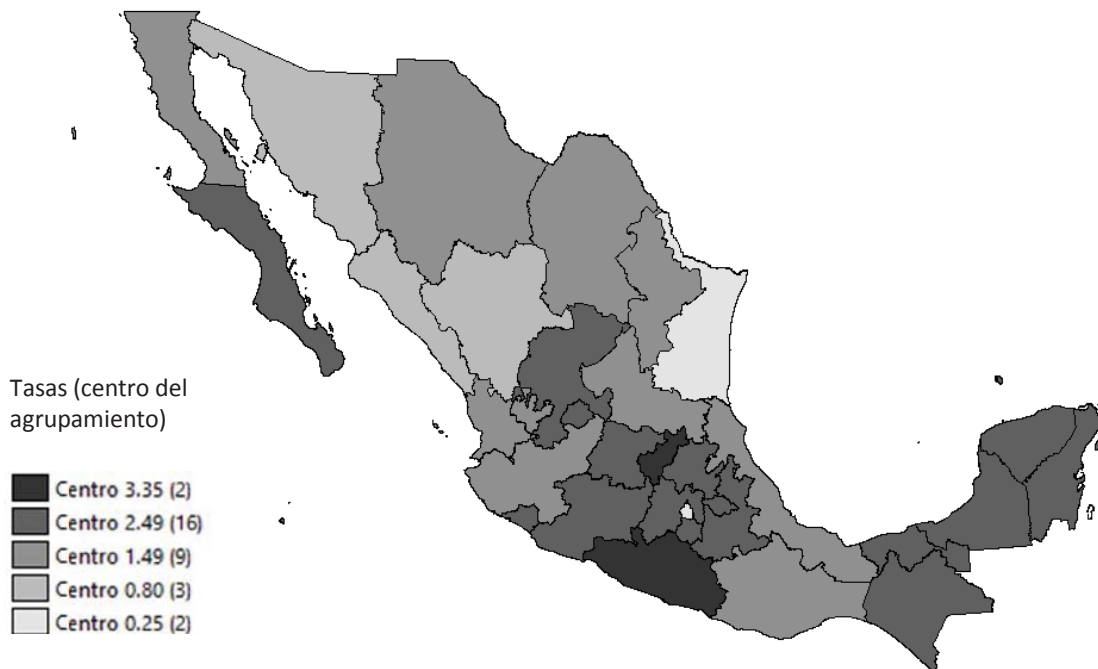
Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI, 2013. Estadísticas Históricas de México.

Mapa 2a. País. Entidades federativas agrupadas por tamaño de la tasa de crecimiento media anual del número de establecimientos comerciales, 1988-1993



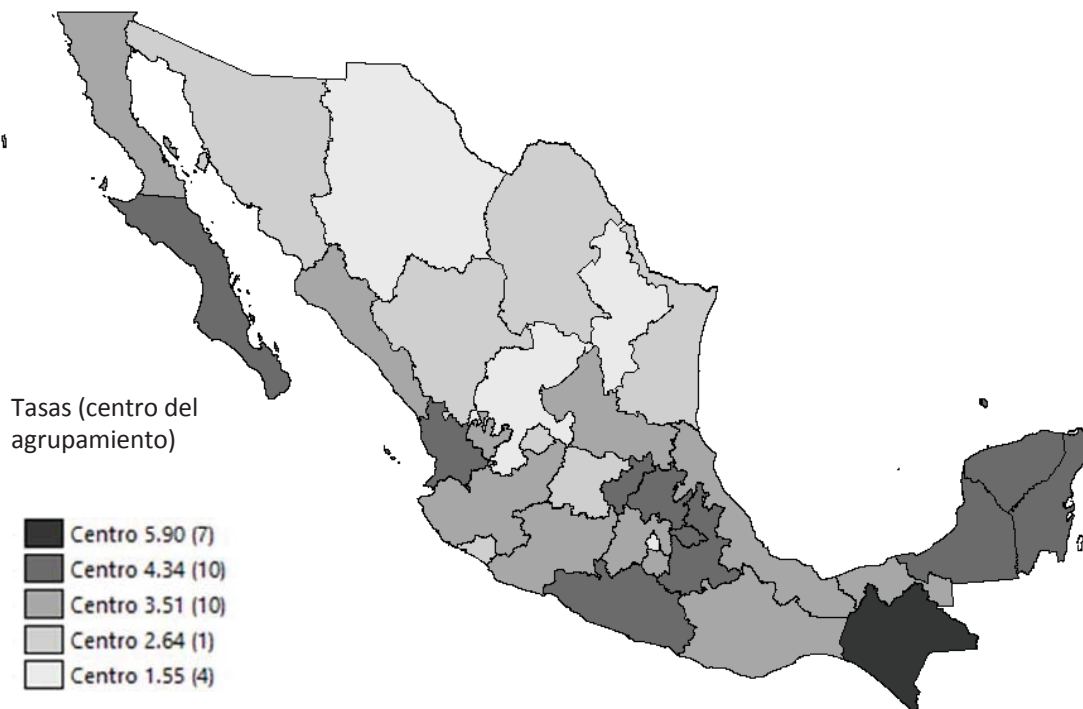
Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI, 2013. Estadísticas Históricas de México.

Mapa 2b. País. Entidades federativas agrupadas por tamaño de la tasa de crecimiento media anual del número de establecimientos comerciales, 1998-2003



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI, 2013. Estadísticas Históricas de México.

Mapa 2c. País. Entidades federativas agrupadas por tamaño de la tasa de crecimiento media anual del número de establecimientos comerciales, 2003-2008



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI, 2013. Estadísticas Históricas de México.

taro que presentan las mayores tasas de crecimiento— se amplía la corona que lo envuelve. Para 2003-2008, llama la atención el alto crecimiento identificado para Chiapas, que ronda el 6% anual.

Dado el carácter general de la información sobre el crecimiento de los establecimientos comerciales en territorio nacional en el marco del TLC, sólo es factible argumentar que la razón para la apertura de la economía a través del mecanismo del libre mercado se ancla a la situación de desgaste que presenta el mercado interno en la llamada *década pérdida*, lo que llevó al Estado mexicano a adherirse al GATT y posteriormente a inscribirse en una negociación que dio como resultado la creación de uno de los mercados más grandes del mundo operando bajo las reglas del libre mercado: el TLC.<sup>11</sup>

En la Gráfica 2 se presenta el capital invertido y los ingresos totales del sector comercio desde 1985 hasta 2008; en ella se observa la rentabilidad que tiene este sector. De hecho, la relación capital invertido a ingresos totales percibidos por el sector comercio pasó de 1 a 11 en 1988, de 1 a 29 en 1998, y de 1 a 75 en 2008, a escala nacional. Si bien a partir de 1993 se observa el crecimiento de los ingresos totales a niveles similares en las distintas regiones del país, es a partir de 1998 que se distingue la “rentabilidad” del sector comercial en el Distrito Federal y el Estado de México (véase micrográfico).

<sup>11</sup> Cfr. M. R. Gutiérrez (2014), “El TLCAN y el modelo mexicano de desarrollo: evaluación y líneas de mejora para el siglo XXI”, en Arturo Oropeza García, *TLCAN 20 años: ¿Celebración, desencanto o replanteamiento?*, México, UNAM-IJ, p. 31, en [[http://idic.mx/wp-content/uploads/2014/11/TLCAN20ANOS\\_UNAM-IDIC\\_2014\\_comprimido.pdf](http://idic.mx/wp-content/uploads/2014/11/TLCAN20ANOS_UNAM-IDIC_2014_comprimido.pdf)].

### *Transporte y movilidad fronteriza*

Por ejemplo, en materia de transporte, en 1995 se registraron entre México y Estados Unidos 2.86 millones de cruces de camiones de carga, en 1999 este número ascendió a 4.36 millones (52% de cambio positivo en un quinquenio), si bien en 2000 esta inercia de crecimiento se mantiene con 4.52 millones de cruces, las medidas de seguridad fronteriza que siguieron a los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 con seguridad impactaron negativamente entre ese año y 2003 (véase Gráfica 3).

Una pauta similar a la descrita se advierte para el periodo que va de 2004 a 2013, con una inflexión en 2009. Para el último año de este periodo los cruces registrados sumaron 5.19 millones. Situaciones que alertan también sobre la persistencia de barreras impuestas para el cruce que redujeron las posibilidades de intercambio comercial después de la crisis, incluso con el pequeño crecimiento entre 2009 y 2013 (véase Gráfica 3).

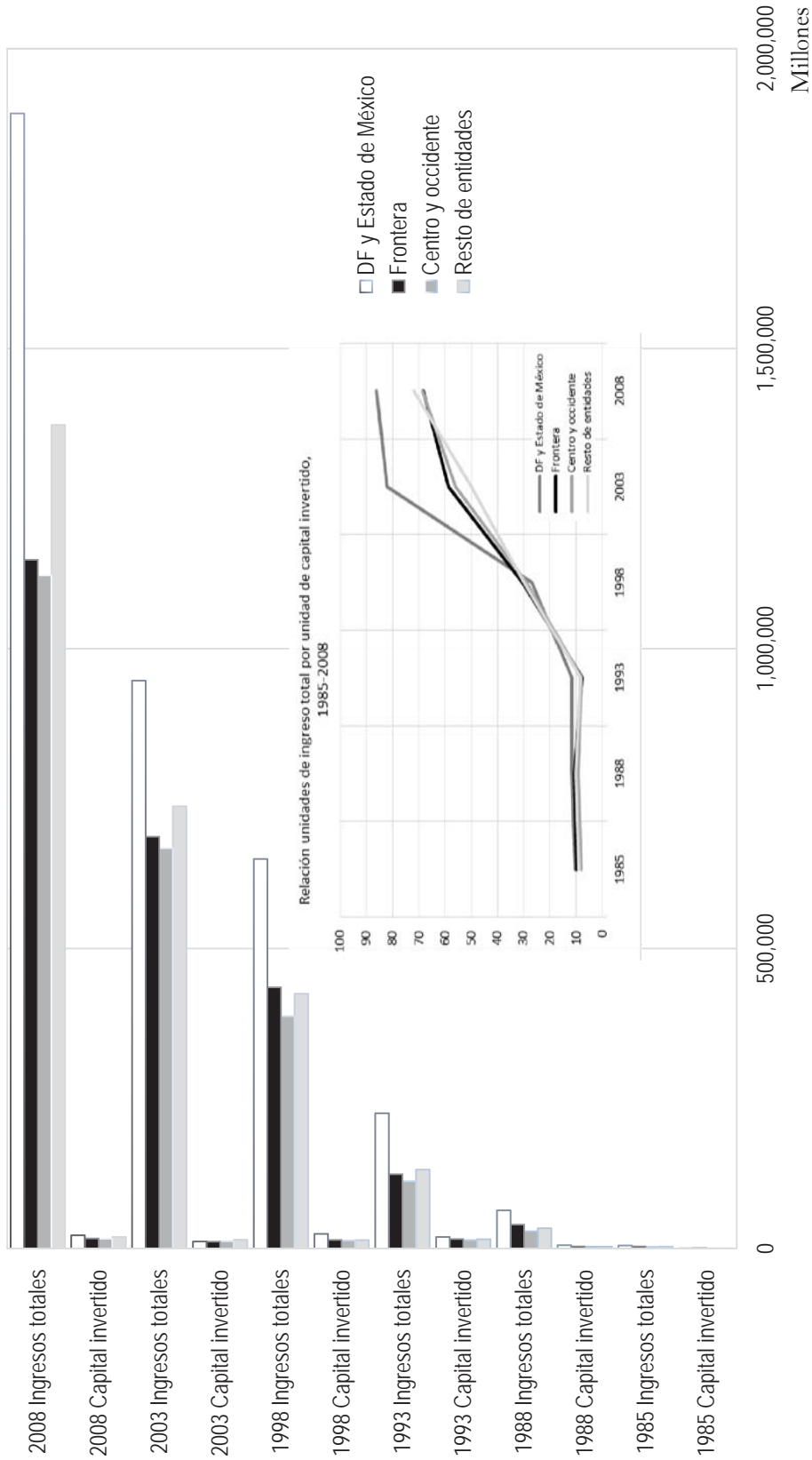
*Stricto sensu*, el TLC está lejos de configurar un proceso de integración económica, ya que nuestro principal socio en materia de comercio internacional no suprime las barreras al intercambio, y éstas se hicieron presentes desde la vigencia misma del acuerdo:

- Las restricciones fitosanitarias<sup>12</sup>

<sup>12</sup> En 2011, representantes del Departamento de Agricultura de Estados Unidos y de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de México establecieron un plan de trabajo para guiar las exportaciones de aguacate Hass a la Unión Americana. Véase [<http://www.senasica.gob.mx/?doc=1586>]; en relación con el embargo al atún véanse R. S. Medina (2012), “El embargo atunero: ¿fin del proteccionismo?”, *Revista Comercio Exterior*, julio-agosto, pp. 7 y 11, en [<http://>

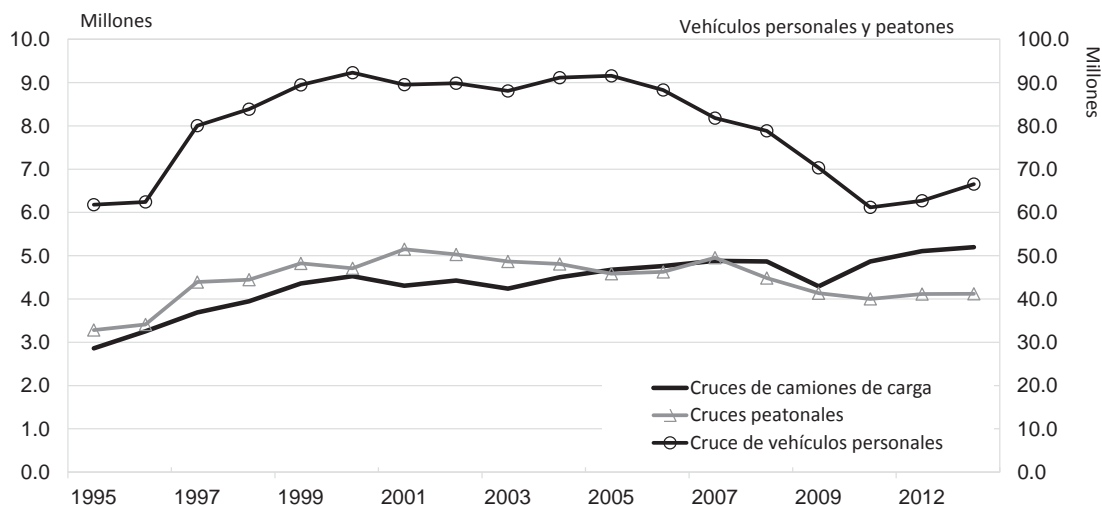


Gráfica 2. México. Capital invertido e ingresos totales del sector comercio en algunas regiones del país, 1985-2008



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI, 2013. Estadísticas Históricas de México.

Gráfica 3. Estados Unidos. Total de cruces de camiones de carga, de vehículos personales y de peatones por los puertos fronterizos estadounidenses (datos de entradas), 1995-2013



Nota: Los datos reflejan el número de vehículos y peatones que ingresan a Estados Unidos. En estricto sentido se trata de eventos de cruce.

Fuente: Elaboración propia con base en Bureau of Transportation Statistics [http://transborder.bts.gov/programs/international/transborder/TBDR/\\_BC/TBDR\\_BCQ.html](http://transborder.bts.gov/programs/international/transborder/TBDR/_BC/TBDR_BCQ.html)

- Negación de las licencias transfronterizas<sup>13</sup>
- Carencia de un acuerdo sobre trabajadores migratorios internacionales

Cada uno de estos aspectos tiene su relevancia para el conjunto de la economía mexicana, en la diversificación del mercado de

productos agrícolas, en el transporte transfronterizo, o bien en la configuración de diversos mercados de trabajo formales con base en la mano de obra mexicana. Por la importancia de esta última, en su vinculación con los derechos humanos más elementales, conviene tener presente que los resultados visibles de lograr una regularización migratoria son más bien contradictorios.

Se ha estructurado una serie de medidas restrictivas en el destino de los trabajadores migratorios y sus familias que van desde una renovada xenofobia (Propuesta 187, en California, y Ley SB-1070), fortalecimiento de la vigilancia en la frontera sur estadounidense asignando mayor presupuesto a una estrategia de vigilancia, contención, aprehensión, criminalización y deportación inmediata (como la Operación Bloqueo, en 1990, o las depor-

revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/142/5/jul\_y\_ago\_2012\_El\_Embargo.pdf]; y Senado de la República (2013), “Busca Senado terminar con embargo atunero a México por parte de Estados Unidos”, comunicado del 1 de agosto de 2013, en [<http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/7967-busca-senado-terminar-con-embargo-atunero-a-mexico-por-parte-de-estados-unidos.html>].

<sup>13</sup> Véase *El Economista*, “EE.UU abre su frontera a camioneros mexicanos”, 9 de enero de 2015, en [<http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/01/09/eu-abre-su-frontera-camioneros-mexicanos>].

taciones masivas en años recientes), hasta los indicios actuales de tolerancia con la propuesta senatorial de Reforma Federal Integral de Inmigración en 2013 y la reciente iniciativa presidencial de Obama, en noviembre de 2014.<sup>14</sup>

Alrededor de los puertos fronterizos se genera una rica vida económica sustentada en el comercio al menudeo. Los cruces de vehículos personales y de peatones siguen una pauta similar con valores hacia la baja hasta entrada la segunda década del siglo XXI. A la par con este indicador habría que considerar la estabilidad en el número de personas nacidas en México que viven en Estados Unidos desde finales de la década pasada (alrededor de 12 millones), así como las aprehensiones y deportaciones masivas emprendidas por el gobierno estadounidense.<sup>15</sup>

#### *Servicios financieros, remesas familiares y otras fuentes de divisas*

Los servicios financieros integran a servicios de banca, seguros, valores, factoraje, arrenda-

<sup>14</sup> J. Durand (2007), “Del dicho al hecho... políticas migratorias entre México y Estados Unidos”, Programas de Trabajadores Temporales, México, Conapo; White House (2011), “Building A 21<sup>ST</sup> Century Immigration System”, Washington, DC, en [[http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/immigration\\_blueprint.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/immigration_blueprint.pdf)]; y White House (2014), “Fixing the System. President Obama is Taking Action on Immigration”, en [<http://www.whitehouse.gov/issues/immigration>].

<sup>15</sup> Véase DHS (2014), Yearbook of Immigration Statistics, cuadros 33 y 39, en [<http://www.dhs.gov/yearbook-immigration-statistics-2013-enforcement-actions>], y R. López y S. Gaspar (2010), “La migración internacional en la conciliación demográfica”, en *La situación demográfica de México*, México, Conapo, Esquema 2, p. 109.

miento financiero y finanzas; así como cualquier otro servicio conexo o auxiliar de un servicio financiero, que podrían ser no bancarios en estricto sentido.<sup>16</sup> En el marco de una relación de interdependencia económica de suma importancia para la economía nacional con Estados Unidos y Canadá, cobra relevancia que existan canales seguros, confiables y oficiales de prestación de este tipo de servicios. Lo son aún más por la presencia de millones de trabajadores mexicanos en Estados Unidos, aunque en menor magnitud no dejan de ser importantes los miles de trabajadores mexicanos que temporalmente laboran en Canadá.

El aspecto central a este respecto consiste en que los trabajadores migratorios no forman parte del capitulado del acuerdo de libre comercio, pese a que la información censal estadounidense en 1990 ya identificaba a más de 4 millones de connacionales viviendo en aquel país, en su gran mayoría con una estructura demográfica laboral. Debido a ello, y tal vez como un desafío al desarrollo económico de ambos países, el cauce seguido por el flujo de mano de obra a Estados Unidos no sólo no se detuvo —esperanza fundada en las bondades teóricas que produciría el libre comercio— sino que su persistencia alimentaría que el volumen de connacionales en la Unión Americana se duplicase en el 2000, llegando a poco más de 9.3 millones de personas.

La situación descrita sobre la mano de obra mexicana en Estados Unidos cobra mayor relevancia si se la coloca comparativamente

<sup>16</sup> Véase A. A. Quintana (s.f.), “Los servicios financieros en México y la Organización Mundial de Comercio”, *Boletín de Derecho Comparado*, México, núm. 111, en [<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/111/art/art5.htm>].

con las diversas fuentes de ingresos de divisas en México, entiéndase dólares. El ingreso por remesas familiares no ha sido menor, entre 1995 y 2003; su volumen se multiplicó en poco más de cuatro, para pasar de alrededor de 3 mil millones de dólares a cerca de 15 mil millones de dólares. Dos años después, en 2005, rebasaría la cifra de los 20 mil millones de dólares y aunque con altibajos, el promedio anual rondó los 23 mil millones entre 2006 y 2014. La Gráfica 4 muestra también cómo el volumen de operaciones financieras ligadas a las remesas familiares tuvo un cambio positivo y vertiginoso desde 1995 y hasta antes de la crisis económico-financiera mundial de 2008, que afectó particularmente a Estados Unidos (véase Gráfica 4).

Asimismo, en la gráfica precedente se muestra información sobre la inversión extranjera directa total en el país y la que han hecho los socios de México en el TLC (IED e IED Estados Unidos y Canadá), y los ingresos recibidos por concepto de exportaciones de combustibles minerales y sus productos derivados. El impacto de la crisis económico-financiera de 2008 es del todo de mayor severidad para estos últimos ingresos (cerca de 40%) en comparación con la caída de remesas familiares entre 2008 y 2009, que fue de 15.3 por ciento.

Por su parte, tal volumen de operaciones financieras con certeza fueron alentadas por las facilidades que se circunscriben a la operación del TLC, a la misma conveniencia del sistema financiero por el cobro de comisiones por operación (si bien los costos se han abaratado hay que considerar el tipo de cambio que pagan los bancos en México)<sup>17</sup> y al esfuerzo del gobierno

de México a través de su red consular, al emitir matrículas para miles de mexicanos que viven en Estados Unidos y lograr su aceptación en muchas instituciones financieras y bancarias como medio de identificación. En este marco, la información oficial identifica que las operaciones por transferencia electrónica han desplazado a los tipos convencionales que utilizaban los migrantes, los *money orders*, los cheques personales y las operaciones en efectivo. Los datos de la Gráfica 5 indican que las transferencias electrónicas cubren poco más de 97% de las operaciones.

Estos resultados remiten a una paradoja respecto de aquellos elementos que no fueron integrados al Tratado de Libre Comercio de América del Norte y para los que continúa sin avizorarse un cambio para su regulación, en beneficio claro de las economías de ambos países, pero sobre todo, de los derechos humanos de los migrantes y sus familias.

## Comentarios

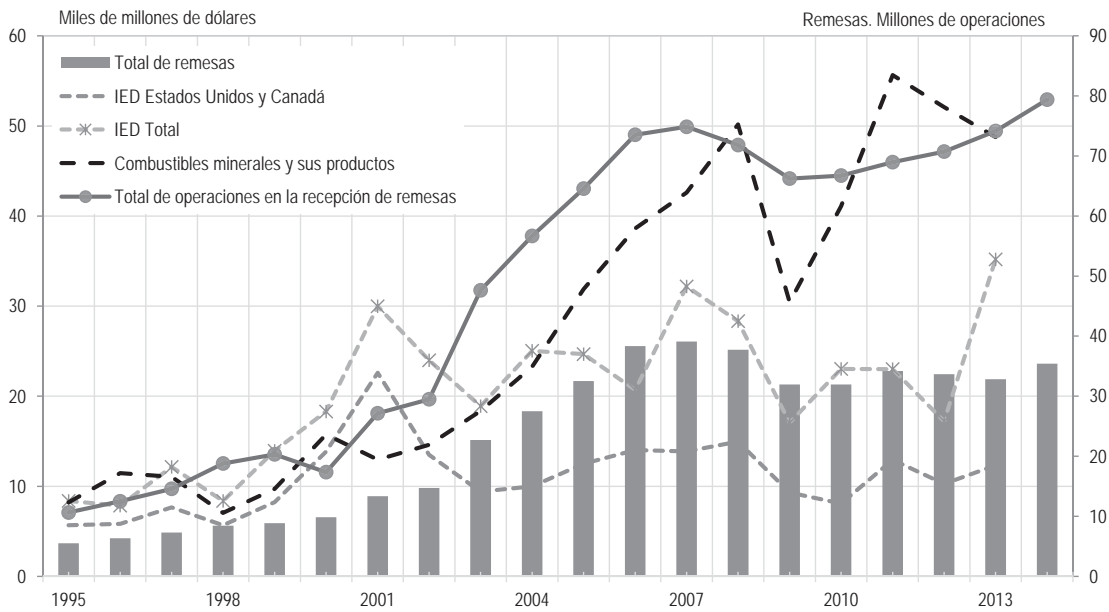
En México, siguiendo esta breve revisión de los datos, es clara la necesidad de profundizar en el análisis de la agenda del desarrollo económico y social y su vínculo con las estrategias geopolíticas y económicas desplegadas por nuestros socios comerciales en América del Norte, y el propio desempeño económico, las capacidades nacionales de negociación para la supresión de barreras al comercio internacional, o bien, la construcción de una agenda internacional que tenga en cuenta la situación

---

envío de dinero”, cuadros semanales, en [<http://www.profeco.gob.mx/envio/cuadros.asp>].

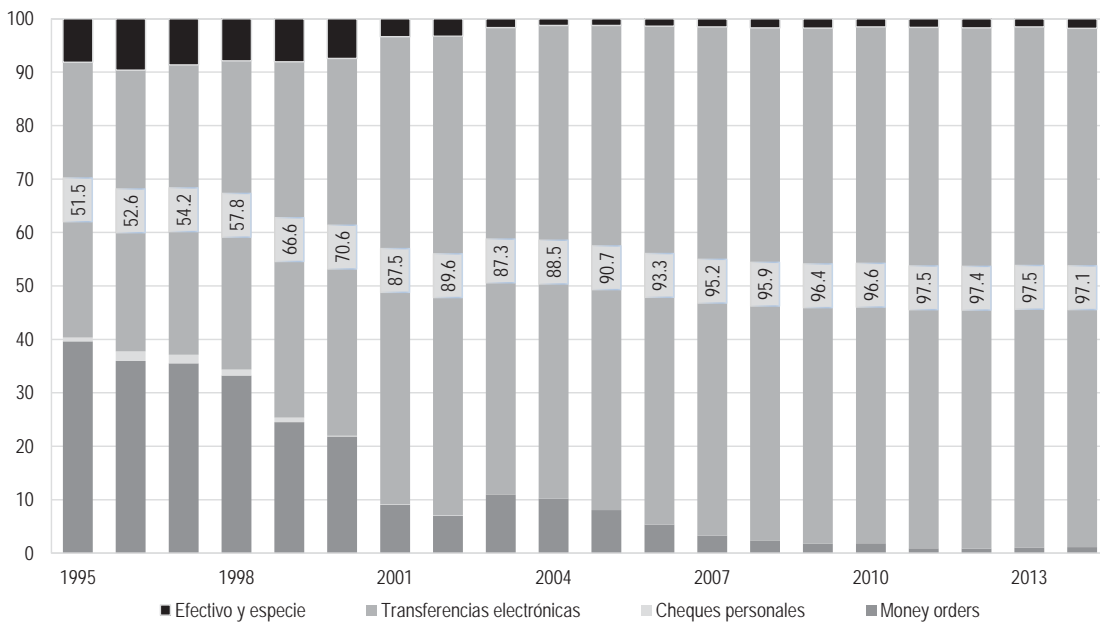
<sup>17</sup> Véase Profeco (2015), “Quién es quién en el

Gráfica 4. México. Combustibles minerales, inversión extranjera directa y remesas como fuentes principales de ingresos por divisas, 1995 a 2014



Fuente: Elaboración propia con base en el Banco de México, Balanza de Pagos, 2015 en [http://www.banxico.org.mx/]; e INEGI. Estadísticas Históricas 2014.

Gráfica 5. Distribución de las remesas internacionales recibidas en México, según tipo de instrumento de recepción, 1995 a 2014



Fuente: Elaboración propia con base en el Banco de México, Balanza de Pagos, 2015. Consulta en línea <http://www.banxico.org.mx>

de millones de mexicanos que viven fuera de nuestro país.

Actualmente, los intereses políticos, económicos, comerciales y financieros que tiene el Estado mexicano a escala internacional han iniciado una nueva etapa debido al proceso de reformas estructurales ya en curso de instrumentación. La dinámica que seguirán los

diversos sectores económicos y su impacto en un contexto de libre mercado no parece ser tan clara, pues las decisiones económicas de mayor relevancia las formula, las instrumenta y reorienta el gobierno —si son necesarias—, así sea exclusivamente en el campo de la generación de normas y regulaciones para lograr un mejor desempeño.

## Reportes CESOP

### 2010

29. Rumbo al centenario de la Revolución
30. Reforma política
31. Reforma fiscal
32. Reforma del Congreso
33. Órganos electorales locales
34. Elecciones locales 2010 en el centro-norte
35. Elecciones locales 2010 en el centro-sur
36. Migración México-Estados Unidos
37. Los indicadores de buen gobierno en México y el trabajo legislativo
38. Panorámica sobre la transparencia y el acceso a la información en México
39. Revisión de las políticas públicas del Cuarto Informe de Gobierno
40. Apuntes para el análisis presupuestal 2011

### 2011

41. Telecomunicaciones
42. Seguridad social en México
43. Avances en la implementación de la reforma penal
44. Análisis de resultados del Censo 2010
45. Reforma política
46. Cambio climático
47. Crisis económica internacional los posibles efectos en México
48. Glosa del Quinto Informe de Gobierno (Políticas interior y económica)
49. Glosa del Quinto Informe de Gobierno (Políticas social y exterior)
50. Una perspectiva de opinión pública

### 2012

51. Residuos sólidos urbanos en México
52. Mujeres y elecciones
53. Jóvenes: optimismo moderado
54. Algunas notas sobre la opinión pública
55. Elecciones 2012 (Tomo I)
56. Elecciones 2012 (Tomo II)

57. Algunos temas de la agenda en la LXII Legislatura
58. Glosa del Sexto Informe de Gobierno (Políticas interior, económica, social y exterior)
59. Temas selectos para el presupuesto de 2013
60. Reforma pública de la administración pública federal Vols. I y II

### 2013

61. Notas acerca de la Cruzada contra el Hambre
62. Órganos reguladores
63. Notas acerca del Pacto por México
64. Algunas características del sistema educativo Vol. I
65. Particularidades comparadas y opinión pública acerca del Sistema Educativo Vol. II
66. Reforma energética
67. Notas acerca de la reforma fiscal
68. Notas acerca del Primer Informe de Gobierno
69. Notas acerca del presupuesto federal 2014
70. Consideraciones y prospectiva sobre temas de la agenda nacional
71. Consideraciones y prospectiva sobre temas de la agenda nacional

### 2014

72. Consideraciones en torno a la reforma energética
73. Apuntes sobre la reforma política
74. Derechos indígenas y armonización legislativa
75. Componentes del Índice de Desarrollo Humano
76. Consideraciones en torno a la reforma energética
77. Algunos temas en materia social
78. Reformas estructurales y Glosa del Segundo Informe de Gobierno (políticas económica e interior)
79. Reformas estructurales y Glosa del Segundo Informe de Gobierno (políticas interior y social)
80. Consideraciones acerca del presupuesto de egresos de 2015
81. Diálogo intercultural: problemática de los pueblos indígenas

R E P O

---

E T R O



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS