

Promesa y realidad del TLCAN

*Germán A. de la Reza**

John J. Audley, Demetrios G. Papademetriou, Sandra Polaski, Scott Vaughan, *NAFTA's promise and reality: lessons from Mexico for the hemisphere*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., 2003, p. 87.

De igual manera a lo acontecido, al cumplirse el primer lustro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el décimo aniversario, ha sido ocasión de diversas y contradictorias evaluaciones sobre su impacto económico en México. Una mayoría parte de la validación o negación de la tesis, según la cual, las exportaciones representan la principal fuente de crecimiento en la era posbipolar, una derivación de las previsiones neoclásicas sobre la cadena de consecuencias del libre comercio, a saber: abaratamiento de las mercancías, estímulo a la capacidad adquisitiva de los consumidores, mayores oportunidades para las industrias de escala e impulso al empleo. Este corte analítico, tradicional y dominante, responde al fundamento teórico del TLCAN, que requiere ser evaluado en función del avance en el comercio y las inversiones, dejando para otras ocasiones el estudio del resto de la cadena de la creación de bienestar.

Cabe observar que este olvido ignora el hecho de que la relación causal entre el acuerdo y la dinámica del sector externo es una de las menos claras en la integración, sobre todo a causa de la crisis del peso, lo cual impide atribuir mecánicamente al TLCAN la evolución de la economía mexicana. Asimismo, que existen

* Profesor-Investigador del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco y miembro del SNI nivel I (delareza@hotmail.com).

factores explicativos tanto o más importantes que la liberalización pactada, como la competitividad del sector externo, los niveles adecuados de infraestructura, el grado de desarrollo de los mercados de capitales, las capacidades organizativas y la eficiencia de las regulaciones domésticas, entre otros. Aunque es más correcto hablar del tratado como de un estímulo para la expansión del sector externo, se identifica a la evolución de la economía mexicana desde 1994, con el efecto directo o sistémico del TLCAN.

La publicación de *NAFTA's promise and reality: lessons from Mexico for the hemisphere* permite terciar el debate con un enfoque refrescante. Aunque los amplios capítulos que compone el documento se basan, sobre todo los dos primeros, en evidencia conocida y de fácil acceso, su inversión de las premisas y los criterios de evaluación muestra las ventajas de una innovación metodológica. Al contrario de los trabajos basados en el enfoque tradicional, en el primer capítulo denominado "Empleos, salarios e ingreso familiar", Sandra Polaski parte de la evaluación del empleo para estudiar y calificar el aumento de las exportaciones en Norteamérica; por su parte, Demetrios G. Papademetriou en el estudio titulado "Las expectativas cambiantes del libre comercio y la migración", toma como premisa el problema de la migración y de ahí inicia su propuesta de comprensión de los significados del libre comercio; finalmente en el tercer estudio, "¿El más verde de los acuerdos? Midiendo los impactos medioambientales de la liberalización agrícola", Scott Vaughan va del estudio de los retos medioambientales a la crítica de la liberalización agrícola.

Las conclusiones del primer estudio pueden sintetizarse de esta manera: el tratado ha generado un reducido número de empleos en el sector manufacturero y es uno de los causantes del grave declive del empleo agrícola (8.1 millones en 1993 contra 6.8 millones en 2002). Aunque la demanda total de empleo pasó de 32.3 millones en 1993 a 40.2 millones en 2002, el número de trabajadores en la manufacturera no-maquiladora fue de 1.3 millones este último año, menor que en 1994 (1.4 millones en 1994), y los empleados en la maquila aumentaron en el mismo periodo con 550 mil empleos, luego de una reducción del 30%, ocasionado por la relocalización en Asia. Esta situación se explica por varios factores: el reducido valor agregado nacional de las exportaciones de maquila (sólo 3% es realizado en México); el desplazamiento de las industrias nacionales por las importaciones; la reducción del número de empleos calificados; la ventaja erosionada del acceso preferencial al mercado estadounidense. Lo propio acontece con el salario real, hoy menor que antes de la entrada en funciones del TLCAN.

El segundo estudio examina el TLCAN a la luz de otro importante argumento para su creación, dicho argumento establece que el aumento del bienestar en México, a través del libre comercio, conduciría a la eliminación de la migración

ilegal. Papademetriou explica el elevado incremento de la migración después de 1994, tanto por la tasa positiva de crecimiento de la economía estadounidense, como por la situación del empleo y los salarios en nuestro país, incluyendo la crisis del peso. Desestima que el tratado haya tenido un papel importante en el aumento de la migración ilegal. Su conclusión en este caso, similar en algunos aspectos al análisis de Polaski, es que el Tratado no ha incidido mayormente sobre el flujo de mano de obra ilegal y, en general, no debe esperarse que los acuerdos comerciales resuelvan este problema, tanto más cuanto que el Tratado (y los mecanismos similares a éste en el hemisferio), no incluye un acuerdo migratorio y permite la movilidad de sólo 63 categorías profesionales, todas altamente calificadas. La única solución, señala Papademetriou, radica en la cooperación bilateral y, gradualmente, regional.

El capítulo tercero, bienvenido por su aporte en un área con dificultades analíticas y limitada bibliografía, estudia los cambios en el comercio agrícola mexicano estadounidense en tres principales áreas: el aumento de la utilización de insumos químicos (nitrógeno y fósforo, entre otros); la creciente escasez de agua debida al aumento del riego, y el ciclo vicioso de la pobreza y la divergencia en el ingreso (mayor producción, menor empleo y salario). Los casos considerados son el trigo, el maíz, las frutas y legumbres. Las conclusiones a las que arriba el autor reafirman un aspecto ya considerado en los anteriores capítulos: existe poca evidencia de que el TLCAN haya tenido un significativo impacto medioambiental directo, salvo en el caso del maíz, cuyas industrias se abrieron rápidamente, provocando tal daño. En este ramo destacan otras consecuencias, esta vez derivadas de la política estadounidense de subsidios: quiebra de pequeñas empresas mexicanas; sobreproducción y excesiva utilización de fertilizantes.

El conjunto de conclusiones del libro lleva a los autores a proponer a los países de menor desarrollo un ajuste en sus políticas de libre comercio. En primer lugar, se recomienda negociar calendarios más pausados y graduales de liberalización arancelaria para los productos agrícolas provenientes de países más ricos. En segundo lugar, es importante negociar salvaguardas especiales para protegerse del *dumping* de productos subsidiados. Un interés especial constituye la adopción de políticas de estímulo al empleo y de una mejor distribución de los beneficios del comercio. Finalmente, se recomienda establecer mecanismos de cooperación para la adaptación a la nueva estructura de precios y producción, generalmente dominada por la economía más desarrollada. En síntesis y con referencia a la forma como se administra el TLCAN, el texto señala que “el libre comercio no debería ser pensado como un fin en sí mismo”.

Sin embargo, uno de los mejores aciertos del libro es que su abierta distribución (el texto completo está disponible en la página electrónica <http://ceip.org>), se combine con su oportunidad para los negociadores. El libro se publicó precisamente cuando la Reunión Ministerial del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en Miami (20-21 de noviembre de 2003), estableció un cambio en el formato del proyecto, inclinándolo más a un acuerdo preferencial con compromisos flexibles y en función del interés de cada país. Quizá haya que lamentar la ausencia de un análisis más detallado de la producción maquiladora y su impacto regional, así como el paulatino desarrollo de cadenas productivas en la industria automotriz; ambos temas, germen de procesos emergentes significativos. Asimismo, se hecha de menos un análisis crítico de las fuentes estadísticas y de los estudios en los que se basa a menudo el texto o la falta de innovación en las mediciones, elemento importante para completar su aporte a la literatura de especialidad.