

MÉXICO DESPUÉS DEL TLCAN. EL IMPACTO ECONÓMICO Y SUS CONSECUENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CARLOS ALBA VEGA

INTRODUCCIÓN

NO ES POSIBLE HACER UNA EVALUACIÓN COMPLETA de los efectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) sobre la economía mexicana por varias razones. Primera, antes del tratado se había dado ya una amplia liberalización de la economía y se había realizado la mayor y más rápida desgravación arancelaria. ¿Cómo separar y distinguir lo que se debe a cada fenómeno? Segunda, inmediatamente después del tratado ocurrió la grave crisis financiera que condujo a una fuerte devaluación, por lo que se traslapan ambos fenómenos. ¿Cuánto de lo que ocurrió en la economía y en la sociedad se debe a la crisis y la devaluación y cuánto al TLCAN? Tercera, en la propia negociación del TLCAN se previó un gradualismo para reducir los aranceles y otras barreras: hay mercancías y servicios cuyos aranceles se redujeron a cero desde el día en que entró en operación, y otros altamente sensibles cuya eliminación progresiva se programó para 5, 10, 15 y hasta 25 años. Finalmente, desde la puesta en marcha del TLCAN la economía estadounidense ha estado en auge, de donde cabe el interrogante de si muchas variables que se observan hoy en día no serían las mismas aún si no se hubiese firmado el tratado. Por estas razones, los efectos derivados del TLCAN necesitan tiempo para manifestarse, y cualquier evaluación al respecto debe reconocer estos límites.

Este trabajo está orientado a examinar, a vuelo de pájaro, el impacto que han tenido en México las reformas económicas y TLCAN en algunos aspectos económicos, sociales y políticos. En razón de eso, se divide también en tres partes. En la primera se revisan aspectos económicos como el comportamiento de las exportaciones, la inversión extranjera y los efectos fiscales del TLCAN, así como el comportamiento de la industria maquiladora de exportación, de las grandes y las pequeñas empresas mexicanas, los productores de maíz y el impacto regional del TLCAN. En la segunda se ponen en

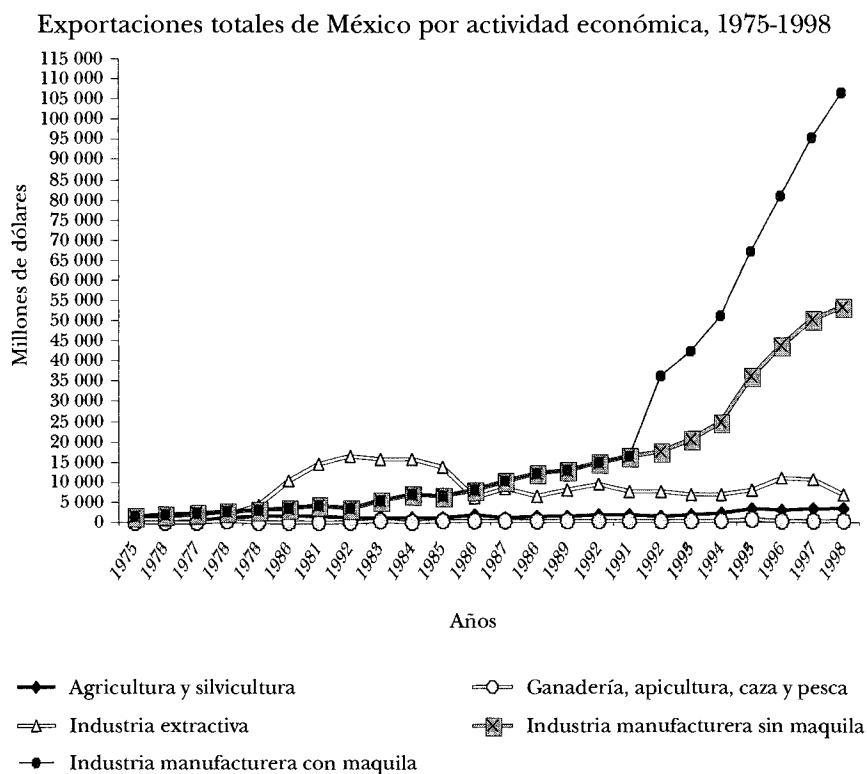
relación la liberalización de la economía y el TLCAN con el empleo y las relaciones laborales, así como con las migraciones a Estados Unidos. En la tercera se discuten los posibles efectos del TLCAN sobre el sistema político.

EFFECTOS ECONÓMICOS

El comercio exterior de México

Si se observa el comportamiento del comercio exterior de México, lo primero que llama la atención es su profunda transformación cuantitativa y cualitativa (gráfica 1).

GRÁFICA 1



Fuente: *Sumario Estadístico de Comercio Exterior*, elaborado con base en datos del Grupo del Trabajo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática-SHCP-Banco de México.

Las exportaciones aumentaron notablemente de volumen y cambiaron de naturaleza. Veamos cada elemento. Las exportaciones se triplicaron en los últimos siete años, al pasar de 31.1 a 94.6 miles de millones de dólares entre 1991 y 1998. La inmensa mayoría, cerca de 90% de ellas, se dirige hacia Estados Unidos, con lo que México desplazó en 1998 a Japón como su segundo socio comercial, después de Canadá, pero al mismo tiempo aumentó su dependencia comercial de un solo destino.

CUADRO 1

Destino geográfico de las exportaciones totales de México, 1980-1998

Año	1980	1985	1990	1995	1998
Total en millones de dólares	15 512	21 664	26 838	79 542	117 500
Total %	100	100	100	100	100
Estados Unidos	62.5	60.9	68.8	83.3	87.8
Canadá	1.1	1.8	1.7	2.5	1.3
América Latina	5.5	4.6	4.9	4.9	4
Europa	14	19.2	14.2	5	3.7
Asia	4.2	11.2	6.9	2.6	1.9
Resto del mundo	12.7	2.3	3.5	1.7	1.3

Fuente: *Sumario Estadístico...*, *op. cit.*

La naturaleza de las exportaciones ha cambiado también drásticamente. En los últimos 20 años México pasó por tres etapas. En la primera, que duró hasta finales de los años setenta, fue principalmente exportador de algunos productos agrícolas y pesqueros, provenientes sobre todo del sector privado nacional; en la segunda, que se inicia con la crisis mundial del petróleo de 1973 y con el descubrimiento de yacimientos en México, fue básicamente exportador de crudo en manos del Estado, hasta la caída de los precios en 1986; en la tercera, a partir de la crisis de 1982, de las reformas económicas, la devaluación del peso, el desplome del mercado interno y la reorientación hacia el exterior, se ha constituido principalmente como exportador de productos industriales, una parte de ellos con contenido tecnológico, provenientes de grandes empresas mexicanas y de empresas extranjeras.

La participación de las empresas en las exportaciones en los últimos años puede caracterizarse por los siguientes elementos (cuadro 2):

CUADRO 2

Participación de las empresas en las exportaciones no petroleras de México, 1992-1996

<i>Grupos de empresas</i>	<i>Número de empresas</i>					<i>Porcentaje de exportaciones</i>
	<i>1992</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	
1	9	9	8	6	5	20
2	47	43	41	38	41	40
3	166	150	151	166	182	60
4	558	490	511	584	630	80
5	1 183	1 065	1 097	1 307	1 393	90
6	2 004	1 815	1 900	2 323	2 436	95
7	4 435	3 998	4 350	5 598	5 636	99
8	15 593	10 350	13 678	17 934	17 924	100

Fuente: Bancomext.

a) Una alta concentración de las exportaciones no petroleras en un reducido número de empresas: en 1996, cinco de ellas eran responsables de la quinta parte del total, 41 generaron 40% del valor y 630 concentraron 80% del total de las exportaciones. Estas empresas disponen del conocimiento y de los medios de distribución para exportar. Además tienen acceso a fuentes alternativas de financiamiento para hacerlo, constituidas por bancos nacionales y extranjeros, proveedores, mercados internacionales de capitales y matrices en otros países.

b) Puede percibirse también que esta concentración tiende a acentuarse al paso del tiempo, sobre todo en los dos estratos más importantes, que son responsables de 20% y de 40% de las exportaciones.

c) Como contrapartida, existe también una alta dispersión de las exportaciones no petroleras: 11 688 empresas (presentadas en el estrato ocho) generaron 1% de las exportaciones (con un promedio de 50 342 dólares por empresa). Hay que señalar que estas empresas se registran como exportadoras aunque no lo hagan de manera directa; basta con que sean proveedoras de otras empresas exportadoras.

d) Es importante mencionar que el número de empresas que exportan tiende a crecer. Gran parte de este tipo de unidades económicas se había estado retirando del mercado de exportación en los primeros años de esta década, probablemente como consecuencia de la sobrevaluación del peso. Sin embargo su número creció de manera acelerada a partir de 1994, lo que hace pensar en su vinculación con la puesta en marcha del TLCAN

(ya que desde 1994 se había iniciado la incorporación de empresas a las exportaciones) y sobre todo con la devaluación de diciembre de 1994.

Una conclusión que se desprende de lo visto hasta ahora es que México ha aumentado su importancia y dinamismo como país exportador en los últimos diez años. De hecho, es uno de los que registran las mayores tasas de crecimiento, aunque la base de la que haya partido sea muy pequeña: en 1994 su participación en las exportaciones mundiales era de 0.82% y en el primer semestre de 1996 había pasado a 1.12%. La contribución de las exportaciones petroleras al total de las exportaciones fue de 13.5% en 1996. Por su parte, la relación de exportaciones con respecto al PIB era de 29% para la misma fecha.

Conviene tener presente que gran parte de este dinamismo es responsabilidad no sólo de los empresarios mexicanos, sino sobre todo de la expansión de las grandes inversiones extranjeras, entre las cuales destaca el sector automotriz, el de la industria electrónica y la industria maquiladora.

Por otra parte, la planta productiva de las empresas mexicanas manifiesta un bajo grado de integración nacional, lo que ofrece la posibilidad de sustituir importaciones. En efecto: a) los exportadores no petroleros importaron mercancías por un valor equivalente a 93.1% de sus exportaciones (de enero a septiembre de 1996), y b) 89.5% de las importaciones totales son realizadas por los exportadores.

El cuadro 3 nos muestra las principales exportaciones de México hacia sus socios comerciales de América del Norte y los productos en que ha conseguido mayores cuotas de mercado.

CUADRO 3

Principales exportaciones de México a Estados Unidos y Canadá,
1985-1996

<i>Veinte principales exportaciones en 1996 (porcentaje del mercado estadounidense y canadiense)</i>	1985	1996
Vehículos motorizados para pasajeros (excepto los de servicio público)	1.0	11.0
Aceites de petróleo, crudo, incluso de minerales bituminosos	31.5	8.5
Equipo para distribuir electricidad	3.2	5.3
Equipo de telecomunicaciones	4.4	4.2
Partes y accesorios de vehículos	3.2	4.0
Receptores de televisión	0.7	3.8
Transacciones y mercancías especiales no clasificadas	2.8	3.6
Vehículos motorizados para el transporte de mercancías / materiales	0.7	3.6
Motores de émbolo de combustión interna y partes	5.6	3.0
Aparatos eléctricos para hacer e interrumpir circuitos eléctricos	2.0	2.7

CUADRO 3 (Conclusión)

<i>Veinte principales exportaciones en 1996</i> <i>(porcentaje del mercado estadounidense y canadiense)</i>	1985	1996
Máquinas para el procesamiento automático de datos	0.0	2.5
Maquinarias y aparatos eléctricos	1.8	2.3
Mobiliario y sus partes	0.8	2.1
Vegetales frescos, refrigerados, congelados o sólo conservados	2.8	2.0
Receptores de radio	2.0	1.5
Maquinaria de energía eléctrica (distinta de rubro 716)	1.3	1.5
Tubos y válvulas termoiónicos y otros semiconductores	1.3	1.4
Plantas de rotación eléctrica y sus partes	0.8	1.3
Ropa exterior para damas y niñas fabricada con textiles	0.4	1.3
Partes y accesorios para los rubros 751 y 752	1.4	1.3
<i>Veinte principales cuotas de mercado en 1996</i> <i>(porcentaje del mercado estadounidense y canadiense)</i>		
Receptores de televisión	7.2	55.4
Metros y contadores	0.8	53.8
Equipo para distribuir electricidad	37.7	45.3
Vegetales frescos, refrigerados, congelados o sólo conservados	43.6	29.5
Sulfuro y piritas de hierro sin tostar	48.9	27.4
Minerales y concentrados de metales preciosos, residuos y restos	1.2	24.4
Monedas (no de oro) que no son de curso legal	0.6	22.9
Piedras, arena y grava	52.0	22.2
Plantas de rotación eléctrica y sus partes	11.6	22.2
Maquinaria de energía eléctrica (distinta de rubro 716)	17.6	19.7
Animales vivos, principalmente para alimento	23.3	19.1
Remolques y otros vehículos, no motorizados	0.1	18.8
Vehículos motorizados para el transporte de mercancías / materiales	1.4	17.2
Café y sustitutos de café	10.4	17.2
Mina	20.0	17.1
Receptores de radio	10.4	16.3
Leña (excepto residuos de madera) y carbón de madera	37.0	15.6
Aparatos eléctricos para hacer e interrumpir circuitos eléctricos	13.7	15.3
Residuos y restos de metales básicos no ferrosos	4.9	15.0
Fibras sintéticas apropiadas para hilados	3.2	

Fuente: programa de cómputo CANPLUS, CEPAL, Santiago de Chile, citado en Jorge Mátar y Wilson Pérez, *La inversión en México después de las reformas económicas*. CEPAL, Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges, Center for U.S.-Mexican Studies, UCSD, 4 y 5 de junio de 1999.

LA INVERSIÓN EXTRANJERA

A partir de los años ochenta se percibe una clara caída de los niveles de inversión pública y privada y un estancamiento económico (sobre todo entre 1982 y 1987), como consecuencia de la crisis y los subsecuentes programas macroeconómicos de ajuste y estabilización orientados a equilibrar las finanzas públicas. Las reformas salinistas (1988-1994), especialmente algunas privatizaciones, la desregulación de la inversión extranjera y la fuerte apertura hacia el exterior provocaron dos fenómenos simultáneos: alentaron las inversiones nacional y extranjera en los sectores de medianas y grandes empresas volcadas al exterior, y contrajeron la inversión en las empresas ligadas al mercado interno, muchas de las cuales debieron disminuir su tamaño o cerrar ante la competencia externa. La nueva crisis económica de 1994, y el programa de estabilización que se implementó para responder a ella, condujeron a la más profunda recesión que haya vivido el país desde la gran crisis de 1929-1932.

En este contexto, la inversión extranjera directa (IED) ha tenido una enorme influencia en la reorientación económica de México y es responsable de poco más de la mitad de las exportaciones manufactureras, además de que esas exportaciones son las que tienen mayor contenido tecnológico. En el ámbito mundial, el crecimiento de la IED desde la década de los años ochenta ha estado marcado por dos fenómenos: una expansión de las inversiones internacionales cruzadas, concentrándose, en más de 80% para la década de los ochenta, en los países que forman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); y por la característica de que se trata más de adquisiciones y fusiones que de inversiones productoras de nuevas capacidades.¹

En los países más grandes de América Latina, los cuales forman parte de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), los años noventa se caracterizaron por una reactivación de la IED. La inversión extranjera que llegó entre 1990 y 1997 significó 45% de todo el acervo de inversión acumulada, donde México fue el principal receptor hasta 1997, al ser responsable de 21% del acervo total en 1990 y de 26% en 1997.

Si se observa el cuadro 4, puede descubrirse que México es el país que mayor inversión extranjera recibió en América Latina durante la primera mitad de los años noventa, y que Brasil lo es durante la segunda parte y en total para la década. En el primer quinquenio de esta década, México captó cada año la tercera parte del total de inversiones, durante el periodo más

¹ François Chaisnais, *La mondialisation du capital*, París, Syros, 1994, 286 p.

CUADRO 4

Ingresos netos de inversión extranjera directa en países
de América Latina, 1990-1997
(millones de dólares)

Año	México	Brasil	Argentina	Total ALADI	% de México en total
1990	2 549	989	1 836	7 297	34.9
1991	4 742	1 103	2 439	11 841	40
1992	4 393	2 061	4 012	13 390	32.8
1993	4 389	1 292	3 261	12 783	34.3
1994	10 973	3 072	3 107	26 280	41.8
1995	9 526	4 859	4 783	28 535	33.4
1996	9 186	11 200	5 090	40 048	22.9
1997	12 830	19 652	6 326	58 500	21.9
1998	10 238	31 892	5 697	63 568	16.1
1990-1998	68 826	76 120	36 551	262 242	
1990-1998%	26.20%	29%	13.90%	100%	

Fuente: Jorge Máttar, *op. cit.* CEPAL, *Confronting...*, *op. cit.*

intenso de privatizaciones. A partir del TLCAN los ingresos netos por inversión extranjera crecieron el doble desde el primer año y se han mantenido en el mismo nivel anual hasta 1998, con poco más de diez mil millones de dólares al año. Brasil, en cambio, desde la segunda mitad de los noventa, en forma coincidente con las privatizaciones y las reformas económicas emprendidas por la administración de Cardoso, ha captado notablemente ingresos extranjeros hasta absorber la mitad del total de los países de la Aladi en 1998. Eso explica la disminución relativa de México en el total de la región, que para 1998 había descendido a 16.1% del mismo.

Los tiempos en que ocurre esta expansión muestran la respuesta de los inversionistas extranjeros a las políticas de liberalización de la economía mexicana, especialmente al proceso de privatización y desregulación, en donde destaca el cambio progresivo de la Ley de Inversión Extranjera (1989, 1993), que abrió áreas de actividad que antes estuvieron reservadas al Estado o a los mexicanos, y otorgó más garantías y confianza al capital extranjero. También dejan ver que el mayor crecimiento ocurre a partir de 1994, cuando entra en operación el TLCAN.

La IED ha tomado varias vías para establecerse en México, dependiendo del *momentum* económico y político. Las principales han sido la compra

para ampliación y modernización de activos provenientes de la venta de empresas paraestatales, como en el caso de la siderurgia y las telecomunicaciones; la inversión en proyectos de largo aliento concebidos para operar en el mercado de América del Norte o para la exportación, como las grandes plantas automotrices que desde principios de los años ochenta empezaron a realizar cuantiosas inversiones; la ampliación y modernización de las empresas extranjeras ya existentes, como ocurre con inversiones en la industria química; la adquisición de empresas mexicanas, por ejemplo el caso del tabaco, parte de la cerveza y el tequila, y la fusión entre empresas mexicanas y extranjeras a través de diversas formas de coinversión. La mayor parte de las grandes empresas mexicanas exportadoras establecieron diversos tipos de alianza con firmas transnacionales.

Hay muchas razones por las que las empresas transnacionales se instalan en un determinado territorio. El cuadro 5 nos muestra que en México no destaca en la actualidad la búsqueda de materias primas, como ocurrió en otros momentos de su historia con la minería; sólo 0.8% del total de la inversión acumulada entre 1994 y 1999 se destinó a ese sector. Por otra parte, las reformas al artículo 27 de la Constitución, sobre la propiedad de la tierra, realizadas en 1992, durante la administración de Salinas de Gortari, a través de las cuales se abrió la puerta a la privatización de las tierras ejidales, no han logrado atraer al campo la inversión privada nacional ni la extranjera. Esta última sólo representó 0.2% del total acumulado de 1994 a 1999. Existen, sin embargo, muchas empresas transnacionales del sector químico, por ejemplo Basf, Bayern y Hoechst, que podrían aumentar sus intereses en la industria mexicana si ocurren los cambios que esperan en la petroquímica básica y secundaria, dependientes hasta ahora de la paraestatal Pemex.

Durante muchos años, mientras duró el modelo de sustitución de importaciones en América Latina, una de las razones principales de la implantación industrial fue la búsqueda de acceso al mercado nacional y latinoamericano. Empresas industriales extranjeras se instalaron para vender su producción en México y desde aquí ampliar sus ventas hacia América Latina. Hoy llegan a México buscando el mercado nacional inversiones en el sector comercial (12.1% del total acumulado), de servicios financieros (10.2%) y otros servicios entre los que destacan los turísticos (6.9%); los casos más importantes son las cadenas comerciales estadounidenses y francesas, los bancos y la hotelería, donde destaca España. Sin embargo, en el sector industrial manufacturero, que es responsable de dos terceras partes de la inversión acumulada de 1994 a 1999 (62.1%, de la cual 42.7% es en capital social y 19.5% está constituida por los activos de las maquiladoras), ocurre de otro modo. Después de la crisis económica que abatió los

CUADRO 5

Inversión extranjera directa en México por sector económico¹
(capital social y maquiladoras, millones de dólares)

Sectores	1999 (enero-junio)					Acum. 1994-1999 ²			
	1994	1995	1996	1997	1998	Valor	Part. %	Valor	Part. %
Total	10 511.9	8 151.8	7 496.4	11 194.1	6 684.2	1 594.1	100.0	45 632.5	100.0
Agropecuario	10.6	11.1	29.6	10.3	32.9	0.0	0.0	94.5	0.2
Extracivo	87.6	79.1	82.9	101.2	31.6	1.1	0.1	383.5	0.8
Industria manufacturera	6 073.3	4 721.8	4 585.3	6 984.7	4 471.6	1 504.6	94.4	28 341.3	62.1
RNIE	5 178.5	3 355.5	3 168.8	5 304.4	2 361.1	95.2	6.0	19 463.5	42.7
Maquiladoras	894.8	1 366.3	1 416.5	1 680.2	2 110.5	1 409.4	88.4	8 877.8	19.5
Electricidad y agua	15.2	2.1	1.1	5.1	8.1	0.0	0.0	31.6	0.1
Construcción	259.4	25.8	25.4	107.1	33.5	0.1	0.0	451.3	1.0
Comercio	1 250.00	996.7	712.5	1 786.3	730.3	31.8	2.0	5 507.6	12.1
Transporte y comunicaciones	710.1	861.1	405.9	669.1	310.5	41.7	2.6	2 998.4	6.6
Servicios financieros ³	950.8	1 063.4	1 204.3	862.2	581.4	-0.1	0.0	4 662.0	10.2
Otros Servicios ⁴	1 154.9	390.7	449.4	668.1	484.3	14.9	0.9	3 162.3	6.9

¹ Montos notificados al RNIE al 30 de junio de 1999 y materializados en el año de referencia, más importaciones de activo fijo por parte de maquiladoras. Por lo que se refiere al RNIE, y con la finalidad de presentar una serie histórica comparable, este cuadro incluye únicamente los movimientos notificados al RNIE, mismos que se le han reportado desde su creación (aportaciones para el establecimiento de sucursales de inversionistas extranjeros en México; inversiones en capital social y contraprestación en fideicomisos), excluyendo los nuevos conceptos (nuevas inversiones fuera del capital social, reinversión de utilidades y cuentas entre compañías), que a partir de 1999 se le notificaron.

² Del 1 de enero de 1994 al 30 de junio de 1999.

³ Servicios financieros, de administración y alquiler de bienes muebles e inmuebles.

⁴ Servicios comunales y sociales; hoteles y restaurantes; profesionales, técnicos y personales.

Fuente: SECOFI, Dirección General de Inversión Extranjera.

mercados nacionales y de la apertura comercial de México, paralela a la formación de bloques regionales, se transformó la estrategia de localización. La razón que domina hoy en día en México entre los factores de localización industrial es de tipo geoeconómico, en donde entran en juego la reducción de los costos de producción y transporte: servir como plataforma de exportación principalmente al mercado de América del Norte. Las grandes inversiones en los sectores automotriz, eléctrico y electrónico y textil, junto con toda la producción bajo el sistema de maquila, obedecen a esa lógica.

Por esa razón se refuerza el peso histórico de la inversión estadounidense (58% del total en el periodo 1981-1997; 60.9% de la IED acumulada de 1994 a 1999), seguida por la de la Unión Europea (21.1% de 1994 a 1999); se explica la importancia creciente de la inversión japonesa y coreana en plantas maquiladoras intensivas en trabajo, en la segunda mitad de los años ochenta, como consecuencia de la política proteccionista de Estados Unidos, y la aparición de la inversión canadiense después del TLCAN.²

CUADRO 6

Inversión extranjera directa según país de origen, 1994-1999
(capital social y maquiladoras, millones de dólares)

<i>País</i>	<i>Total acumulado 1994-1999¹</i>	<i>Porcentaje</i>
	45 632.5	100.0
Estados Unidos	27 812.5	60.9
Holanda	3 216.4	3.7
Reino Unido	2 892.0	6.3
Canadá	1 792.2	3.9
Alemania	1 680.4	3.7
India	1 583.6	3.5
Japón	1 401.3	3.1
España	770.8	1.7
Antillas Holandesas	616.4	1.4
Islas Caimán	592.0	1.3
Francia	495.5	1.1
Corea del Sur	461.2	1.0
Panamá	455.4	1.0
Resto	1 862.8	7.4

¹ Del 1 de enero de 1994 al 20 de junio de 1999.

Fuente: SECOFI, Dirección..., *op. cit.*

² Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, *Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México*, enero-junio de 1999.

LOS EFECTOS FISCALES Y FINANCIEROS
DE LA LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA Y DEL TLCAN

El cambio de modelo de desarrollo significó también que México, como otras economías emergentes, ante las nuevas reglas de la competencia se viera llamado a buscar formas para aumentar sus ventajas comparativas a través de la reducción de los niveles salariales, cambiando las reglamentaciones del mercado laboral o reduciendo las cargas fiscales para los inversionistas y productores, y aumentándolas para los consumidores. En este sentido la tendencia fue disminuir el impuesto progresivo a las empresas y a las personas, y a incrementar la recaudación a partir de la ampliación de la base de los pequeños contribuyentes. Así, el propósito de la reforma al impuesto sobre la renta de la administración de Salinas de Gortari fue reducir las tasas impositivas a las empresas y a las personas físicas, para llegar a niveles similares a los de Estados Unidos y Canadá, sus principales socios comerciales, sin que eso afectara la cantidad total de los ingresos fiscales como proporción del producto interno bruto. El resultado de esta reforma fiscal fue que entre 1989 y 1991 la tasa del impuesto a las empresas se redujo de 42 a 35%, en tanto que la mayor tasa impositiva pagada por individuos se redujo de 50 a 35%. En lo que respecta al impuesto al valor agregado (IVA), desde finales de 1991, en el marco de las negociaciones del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), se redujo de 20 y 15 a 10%, pero después se volvió a aumentar a 15% y existen presiones para aumentarlo aún más.

Para captar más impuestos ampliando la base de los contribuyentes, se obligó a todas las empresas, aun las que no tuvieran utilidades, a pagar al menos 2% del valor de sus activos, por considerar que muchas de ellas manipulaban su contabilidad para evadir impuestos. También se eliminó la categoría de "causantes menores" para las pequeñas empresas y su régimen tributario especial, al tiempo que se modificó la ley para que quien evadiera al fisco pudiera ser procesado penalmente y llevado a prisión.³

La globalización financiera ha ampliado la vulnerabilidad de los estados nacionales pobres y endeudados, que dependen cada vez más de capitales extranjeros volátiles, con los que es muy difícil renegociar deudas en razón de su alto grado de dispersión y fragmentación.

Los estados nacionales se ven impelidos, por otra parte, a ofrecer estímulos especiales para atraer o retener el capital financiero, como la oferta

³ En este punto, el análisis está inspirado en el trabajo de Carlos Elizondo, "In Search of Revenue: Tax Reform in Mexico under the Administrations of Echeverría and Salinas", México/Oxford, CIDE/Nuffield College, mimeo, 1992.

de tasas de interés elevadas, que tienen consecuencias desastrosas sobre las pequeñas empresas y los individuos endeudados, y generan movimientos sociales inéditos, como El Barzón en México.

Dos ejemplos de esta vulnerabilidad introducida por la globalización financiera son: a) la crisis mexicana de 1994 y el efecto “tequila” sobre el conjunto de países latinoamericanos y muchos otros; y b) la introducción del narcotráfico en el sistema financiero, a través de la adquisición de acciones bancarias o de la compra de casas de cambio, para lavar dólares y realizar transferencias internacionales sin ningún control.

LOS EFECTOS DEL TLCAN SOBRE LAS EMPRESAS

La industria maquiladora de exportación

La industria maquiladora de exportación (IME) surgió desde 1965 con el Programa de Maquiladoras, por la confluencia de intereses de Estados Unidos y de México, en este último caso, tanto nacionales como regionales. Para las empresas estadounidenses era un medio de hacer frente a la creciente competencia internacional, sobre todo la proveniente de los países de nueva industrialización del sudeste asiático. Para el gobierno mexicano, al principio era considerada como un mecanismo complementario, casi marginal, al lado del modelo de sustitución de importaciones –entonces el principal dispositivo para promover la industrialización de la planta nacional–, que serviría –se pensaba– para mitigar el problema de los trabajadores mexicanos, quienes, con el fin del Programa Bracero (1942-1964), ya no podrían ingresar al mercado estadounidense (aunque las plantas maquiladoras contratarían principalmente mujeres). En el ámbito local sería un mecanismo para promover el desarrollo de la región fronteriza del norte de México.

Al paso del tiempo y sobre todo después de la crisis de 1982, como lo ha observado Jorge Carrillo, la industria maquiladora fue cada vez más importante en las políticas gubernamentales, que empezaron a observarla ya no como una producción transitoria capaz de engendrar únicamente ocupación, sino como una industria permanente, importante primero para el desarrollo industrial fronterizo y después para el desarrollo de muchas otras regiones, por sus posibilidades de transferir tecnología y de calificar al personal. Los gobiernos de diferentes estados y municipios empezarían a luchar entre sí por atraer estas naves industriales sin chimeneas.

El principal incentivo, desde el lado estadounidense, estuvo orientado a reducir los costos de producción a partir de la ventaja comparativa del dife-

rencial de salarios industriales de México, que equivalen a cerca de 1/10 de los estadounidenses. Eso significó una estrategia de producción dividida transnacionalmente, por la que la parte intensiva en capital se realiza en Estados Unidos y la intensiva en trabajo tiene lugar en México. Fue así como la maquiladora se orientó desde el principio a ensamblar en México componentes importados cuyo proceso exige la utilización intensiva de mano de obra. Según el Programa de Maquiladoras, estas plantas ensambladoras estaban obligadas al principio a exportar el cien por ciento de su producción como una medida de defensa de la industria mexicana; sin embargo, esta restricción fue disminuyendo progresivamente al paso del tiempo.

Existe también un incentivo fiscal para este esquema de producción industrial, a través del cual la producción de bienes ensamblados en las maquiladoras tiene un acceso preferencial libre de impuestos, de acuerdo con la ley comercial de Estados Unidos (según la cláusula 807, después 9 802), excepto para la parte de valor agregado en el proceso de ensamblado en el extranjero. A su vez, México concedió la importación temporal, libre de impuestos, de la parte procesada en Estados Unidos, a condición de reintroducirla a su país de origen.

Así surgió un proceso de industrialización sui géneris que se concentró y especializó primero en textiles y después en componentes electrónicos y partes automotrices en algunas ciudades fronterizas, especialmente en Ciudad Juárez, Tijuana, Matamoros y Chihuahua, pero después en otras localidades y estados del centro (Puebla y Tlaxcala) del occidente (Guadalajara) y del sureste de México (Mérida). Al paso del tiempo este esquema de producción fue el único en crecer de manera sostenida desde 1982 hasta la actualidad, para convertirse en el más dinámico del país, al lograr tasas de crecimiento de 14.9% entre 1984 y 1990 y de 7.9% entre 1991 y 1996, en claro contraste con la planta industrial nacional, que para las mismas fechas apenas rebasó la tasa de crecimiento demográfico. La importancia de la IME se refleja en el hecho de que en 1980 su contribución al empleo industrial total era sólo de 3% y para 1997 ya alcanzaba 33%; para esos mismos años sus exportaciones pasaron de 5 a 45% del total de la industria manufacturera. Además, es la segunda fuente de divisas de México después del petróleo.⁴ Entre 1993 y 1997 la inversión fija bruta creció a un ritmo de 30% anual.⁵

⁴ Véase Jorge Carrillo y Martha Miker: "Exportaciones automotrices y formación de clusters en el norte de México", *Noesis* (en prensa).

⁵ Jorge Máttar y Wilson Pérez, "La inversión en México después de las reformas económicas", CEPAL, *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges*, Center for U.S./Mexican Studies, UCSD, 4 y 5 de junio de 1999, p.17.

CUADRO 7

Industria maquiladora de exportación, 1980-1998
(establecimientos y personal ocupado)

<i>Número de establecimientos</i>			<i>Personal ocupado</i>		
<i>Periodo</i>	<i>Total nacional</i>	<i>Variación porcentual anual</i>	<i>Periodo</i>	<i>Personas</i>	<i>Variación porcentual anual</i>
1980	620		1980	119 546	
1981	605	-2.4	1981	130 973	9.6
1982	585	-3.3	1982	127 048	-3
1983	600	2.6	1983	150 867	18.7
1984	672	12	1984	199 684	32.4
1985	760	13.1	1985	211 968	6.2
1986	890	17.1	1986	249 833	17.9
1987	1 125	26.4	1987	305 253	22.2
1988	1 396	24.1	1988	369 489	21
1989	1 655	18.6	1989	429 725	16.3
1990	1 703	2.9	1990	446 436	3.9
1991	1 914	12.4	1991	467 352	4.7
1992	2 075	8.4	1992	505 698	8.2
1993	2 114	1.9	1993	542 074	7.2
1994	2 085	-1.4	1994	583 044	7.6
1995	2 130	2.2	1995	648 263	11.2
1996	2 411	13.2	1996	753 708	16.3
1997	2 717	12.7	1997	898 786	19.2
1998	2 983	9.8	1998	1 008 031	12.2

Fuente: INEGI, *Industria maquiladora de exportación, estadísticas económicas*, agosto de 1999.

A pesar de su gran importancia económica y de su fuerte impacto ocupacional, la IME ha sido objeto de severas críticas, entre las que sobresalen las siguientes:

a) Su falta de integración productiva en México. Se ha considerado que este tipo de producción industrial no tiene encadenamientos productivos en las regiones donde se implanta, ya que casi todo lo importa; la producción de sus proveedores locales no llega a constituir ni 2% de los insumos totales, y por lo general está representada por partes que no se incorporan directamente a la producción. Por otro lado, si se distingue la integración nacional como el valor agregado generado en México, éste ha sido de 22% desde los años ochenta.

b) Las condiciones y la calidad del trabajo. Los trabajadores y las trabajadoras, porque ellas son mayoría en la industria maquiladora, sin ser homogéneos, ofrecen ciertas singularidades: carecen de experiencia y tradición laboral y sindical; son “operadores de la producción” muy jóvenes, que en gran parte ingresan al empleo asalariado por primera vez. Son migrantes de la región nortea y del país que laboran en condiciones muy precarias. El tipo de trabajo que realizan no les permite desarrollar sus potencialidades porque no hay creación de espacios para la motivación o la innovación. Las pocas categorías de puestos que existen en este tipo de organización “plana” no permiten que la mayor parte del personal aspire a la movilidad vertical dentro de la empresa. Eso, y la monotonía y los riesgos de alienación, conducen a una alta rotación que se alimenta también con la fuerte demanda de empleo. En un mercado regional transparente y homogéneo, la gente sale de una empresa no porque piense que va a encontrar un empleo mejor remunerado en otra, ya que hasta los sistemas de bonos se parecen. Por encima de los incentivos económicos, buscan romper la rutina, un mejor ambiente de trabajo y trato de los supervisores o mejor comida en los restaurantes y cafeterías de la empresa.

c) Sus mecanismos para inhibir la organización laboral. Además, existe un control de la fuerza de trabajo casi sin la intervención del sindicato, o un sindicalismo subordinado que ha sido desplazado como instancia mediadora en las negociaciones. Sin embargo, formalmente, las tasas de sindicalización son superiores a la media nacional en este tipo de trabajo donde las empresas ya nacieron reestructuradas y donde las relaciones laborales están ampliamente flexibilizadas. Se trata de “sindicatos de protección” (de la empresa) cuyos dirigentes y contratos colectivos son desconocidos por los trabajadores. Este modelo de producción flexible en el norte de México, que se ha convertido en un referente de la reestructuración productiva que debería ampliarse al resto del país, depende, según Marques-Pereira, de una modalidad de inserción internacional fundada en la competitividad del subdesarrollo.⁶

d) Las bajas remuneraciones que otorga a su personal. Las condiciones de trabajo de las maquiladoras son precarias. El tipo de empleo, las expectativas de movilidad o los salarios no son capaces de retener a los trabajadores. Tal vez la principal ventaja que tienen éstos con respecto a los no asalariados que laboran por cuenta propia en el sector informal sea la

⁶ Jaime Marques-Pereira, “Competitividad del subdesarrollo y flexibilidad del trabajo en el norte de México”, en Carlos Alba, Ilán Bizberg y Hélène Rivière d’Arc (comps.), *Las regiones ante la globalización. Competitividad territorial y recomposición sociopolítica*, México, CEMCA/ORSTOM/El Colegio de México, 1998, pp. 521-560.

protección social, por limitada que resulte. En las zonas de maquiladoras el problema no es la falta de empleo sino las características de éste.

Entre los pronósticos que se hicieron sobre los impactos del TLCAN, se argumentó que tendería a elevar los salarios de los trabajadores mexicanos. Sin embargo, los salarios de la industria maquiladora siguen siendo muy bajos. En 1999 el salario promedio era de poco más de 60 pesos diarios (unos seis dólares), más algunas pequeñas prestaciones en forma de bonos. Un trabajador promedio de ese millón que labora en cerca de 3 206 establecimientos, recibe un salario neto de entre 300 y 600 pesos a la semana por 45 horas de trabajo, que equivale a 1/12 de lo que se paga en plantas estadounidenses.⁷ Sin embargo, para principios de 2001, las maquiladoras de Guadalajara, cuyos salarios son más bajos que en la frontera, estaban pagando entre 70 y 90 pesos diarios (aproximadamente entre 7.5 y 9.5 dólares), más prestaciones que podían alcanzar 30% adicional.

En los últimos años ha ocurrido un acelerado proceso de instalación de nuevas plantas maquiladoras y una expansión de las ya existentes, sobre todo a partir de 1994, fecha en que entró en operación el TLCAN (cuadro 7). ¿Eso significa que el tratado es directamente responsable de este fenómeno? No necesariamente. La expansión de maquiladoras en las diversas coyunturas parece estar más relacionada con el efecto combinado de varios hechos, entre los que sobresalen la bonanza de la economía de Estados Unidos y la devaluación del peso en 1994, de 31%, la cual abarató la fuerza de trabajo mexicana.

Por otra parte, a través de las reglas de origen, que es la piedra de toque del TLCAN, existen nuevos estímulos institucionales para propiciar que las plantas extranjeras que operan con procesos de ensamblado bajo el esquema de maquila inicien procesos de mayor integración productiva en México, sea por ellas mismas o subcontratando una parte de la producción a otras empresas.

Queda la duda sobre el futuro de la industria maquiladora, pero no parece claro que con el TLCAN México en su conjunto se vaya a convertir en un país maquilador. El esquema de importación temporal bajo el que opera la maquiladora, según el TLCAN, tenía una vigencia de 1994 a 2000. Por otra parte, este tratado está reduciendo las ventajas que ofrecía el modelo maquilador, en la medida en que se han modificado las reglas de origen para los países miembros y los aranceles tienden a eliminarse progresivamente. Con eso se abre la puerta para que las empresas estadounidenses y canadienses busquen una mayor integración industrial en México. De he-

⁷ *La Jornada*, 18 de junio de 1999.

cho, eso es lo que está ocurriendo en algunos sectores como la cadena de producción textil-confecciones, cuyo notable crecimiento no se debe únicamente a las plantas maquiladoras, sino también a la emergencia de un nuevo paradigma posmaquilador que consiste en un *paquete completo de producción* a través de una red que, junto con la maquila, ha convertido a México en líder exportador hacia el mercado de Estados Unidos; las exportaciones de confecciones que no son maquila (cláusula 807/9802) entre 1994 y 1997 se duplicaron, al pasar de 9 a 18% de lo exportado por ese sector, y se quintuplicaron en valor, al pasar de 170 millones de dólares a 960 millones.⁸ Este paquete completo de producción, el cual ha sido ampliamente desarrollado en Asia para el mercado estadounidense, cambia cualitativamente el tipo de producción, en la medida en que el productor local no se encarga únicamente del ensamblado de las piezas sino de todo el proceso productivo, lo que significa también mayor valor agregado.

Sin embargo, no parece previsible la desaparición de la maquila en un plazo razonable. Esto se aplica especialmente a las maquiladoras asiáticas, entre las que sobresalen las japonesas instaladas en Tijuana y, en menor medida, las coreanas. Estas empresas se implantaron en México a mediados de los años ochenta como una respuesta a las políticas proteccionistas de Estados Unidos, que obligaron a las empresas asiáticas a realizar inversiones directas en ese país. Surgieron así las plantas gemelas: una intensiva en capital, instalada en la frontera, del lado estadounidense, y otra intensiva en trabajo, ubicada en el lado mexicano. El TLCAN parece ser un factor de atracción para nuevas inversiones asiáticas.

No se sabe a ciencia cierta qué va a ocurrir con la industria maquiladora de exportación. Después de 2000, la salida que encontraron las autoridades de Secofi, ahora Secretaría de Economía, fue darle continuidad a través de programas sectoriales.

Las grandes empresas mexicanas exportadoras

Las grandes empresas mexicanas han realizado profundas transformaciones en los últimos años. Una parte de las que ejercen un liderazgo en su sector de actividad ha efectuado inversiones tecnológicas para seguir compitiendo en el mercado mundial. Dicha modernización ha consistido en la adquisición de maquinaria, en la automatización de algunos procesos, en

⁸ Gary Gereffi y Jennifer Bair, "En búsqueda del desarrollo integrado en México: del ensamble al 'paquete completo' en la industria exportadora de la confección", *Trabajo*, año 1, núm. 2, julio-diciembre de 1998, segunda época, pp. 155-168.

la introducción de información computarizada, en la aplicación de nuevos componentes, procesos químicos y sistemas de control automático computarizado.⁹ No obstante, éste no es un proceso generalizado en el sector de las grandes empresas. Los cambios tecnológicos son muy heterogéneos y dependen de cada rama y, en el interior de ella, de cada empresa. Incluso es muy común encontrar una gran diversidad de estadios tecnológicos dentro de una misma empresa.

Otras empresas han establecido alianzas estratégicas para conseguir tecnología y mercados, y en varios casos se han asociado con sus competidores históricos. Ante la necesidad de crecer y de conseguir financiamiento decidieron ingresar a la bolsa de valores y emitieron acciones; con eso aumentaron sus exigencias de profesionalización y de manejo público, lo que es un verdadero reto en empresas que en su gran mayoría se manejan con la lógica de la organización familiar.

En los últimos diez años se ha dado también un proceso de transnacionalización de un puñado de grandes empresas mexicanas que han decidido realizar inversiones productivas en Estados Unidos, Canadá, América Central, América del Sur, Europa y Medio Oriente. Estas empresas se localizan principalmente en las industrias de alimentos, bebidas, cemento, vidrio o productos metálicos. Además, hay otras que desde hace varios años invirtieron en telecomunicaciones.

Entre las grandes empresas mexicanas existen algunas, muy pocas, que se esfuerzan por innovar productos y procesos, para lo cual han establecido convenios con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Para examinar los cambios en las formas de organización en los grandes grupos económicos, realizamos una investigación sobre liderazgo y reestructuración de las empresas mexicanas, en perspectiva comparada con las de Alemania, Estados Unidos y Hong Kong.¹⁰

⁹ Para una descripción sintética de algunos de los cambios tecnológicos por ramas de actividad, y para una útil bibliografía de estudios monográficos sobre este tema, puede consultarse el apéndice del libro de Enrique de la Garza, *Reestructuración productiva y respuesta sindical en México*, México, UNAM/IE y UAM-I/División de Ciencias y Humanidades, 1993.

¹⁰ Carlos Alba Vega, Ignacio Chávez de la Lama y Lilia Eréndira Sánchez, *Liderazgo y reorganización de las empresas mexicanas: una perspectiva comparada con las de Alemania, Estados Unidos y Hong Kong. Resultados de una encuesta*, México, El Colegio de México/Fundación K. Adenauer/Coparmex, 1997. El estudio consistió en la aplicación de una encuesta a una muestra de 45 grupos económicos y empresas líderes de los sectores industrial, comercial y de servicios, ubicados en diversas regiones del país, principalmente en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, Monterrey, Guadalajara, Chihuahua, León y Mexicali. En razón de que muchos de los grupos corporativos que se visitaron respondieron el cuestionario a nombre de varias empresas, la muestra incluye directamente a varios cientos de ellas, las cuales ocupan de manera directa a poco más de 307 mil personas.

Las principales conclusiones de esa investigación son las siguientes. Las empresas analizadas han hecho grandes mudanzas en diversos órdenes y medidas. Muchas han realizado inversiones tecnológicas y han establecido alianzas estratégicas para conseguir tecnología y mercados. Otras han incursionado por primera vez en la bolsa de valores a través de la emisión de acciones. Existen también algunas que se esfuerzan por innovar productos y procesos. Casi todas están reemplazando sus antiguos sistemas de organización centralizada y jerárquica, que ya no responden a los nuevos requerimientos de la economía mundializada, por otros que toman en cuenta la motivación del personal, la cultura de empresa y la cooperación grupal. Es así como se está promoviendo el desarrollo de la capacitación, las competencias laborales y la búsqueda de un ambiente favorable a la creación de identidades.

Las empresas mexicanas manifiestan puntos de convergencia y de divergencia en relación con las de Estados Unidos, Alemania y Hong Kong. Las afinidades tienen que ver con la percepción del cambio como consecuencia no sólo de la crisis económica o de la recesión sino también de la intensificación de la competencia y del fenómeno de la globalización. Las empresas de los cuatro países tienen entre sus principales metas la flexibilidad en la organización y la aceleración en la toma de decisiones; el mejoramiento de la calidad de los productos y la búsqueda de una relación cada vez más estrecha con los clientes.

Las principales divergencias de las empresas mexicanas con respecto a las de los países industrializados se manifiestan de diversos modos, aparte de la asimetría en las escalas de producción: la escasa investigación científica y tecnológica aplicadas; el grado y la forma de involucrar a los trabajadores en las decisiones, y sobre todo en los beneficios económicos y en la propiedad de las empresas.

En lo que concierne al reparto de utilidades, los mexicanos, como los directores de las compañías de los demás países, piensan que sí ayuda a reforzar la identificación y la motivación. Sin embargo, esa posición es menos generalizada que en Alemania y Estados Unidos. Más bien México se asemeja en esto a Hong Kong. Tal vez influya el hecho de que en México el reparto de utilidades sea una prestación sancionada por la ley. Algunos empresarios mexicanos consideraron que esta prescripción legal es contraproducente en lo que respecta al desempeño de los empleados, porque no distingue, y restringe la motivación y el esfuerzo.

Por lo que toca a la participación de los empleados en la propiedad de las empresas a través de la adquisición de acciones, los directivos mexicanos son relativamente escépticos si se comparan con sus colegas alemanes y estadounidenses, pero no al grado de los de Hong Kong. Si bien 69% de

los mexicanos lo ve como algo positivo para la identificación y la motivación, la proporción es muy inferior a la observada en Alemania y Estados Unidos (más de 92%).

Puede observarse un claro declive en la convicción de los empresarios mexicanos cuando se pasa de lo que piensan sobre la participación en las decisiones al asunto del reparto de utilidades, y de ahí a la propiedad compartida.

La mayor parte de los empresarios mexicanos mostró poca afinidad con la propiedad compartida, por considerarla todavía ajena a la circunstancia y la cultura nacionales, más dominadas por las necesidades y la visión a corto plazo. Esta diferencia de México con los otros países está relacionada probablemente con el tamaño de las empresas (las más grandes son más propensas a la participación), y con las culturas empresarial y laboral que históricamente estuvieron más marcadas por la confrontación que por la participación y la cooperación. Además, las diferencias económicas entre las distintas categorías socioprofesionales han desempeñado su papel: la propiedad compartida del empleado medio es una idea mucho más establecida en los países desarrollados que en los demás. En México se empieza a compartir una porción muy pequeña de la propiedad de la empresa, pero sólo entre los altos directivos. Son contadas las empresas que amplían la oferta de acciones al conjunto de los trabajadores. En esto influye la estructura de la propiedad de la empresa, que es familiar, la cual sólo recientemente comenzó a participar en la emisión y colocación de acciones en la bolsa de valores. Desde luego, también tiene que ver en esto la situación económica del país y de las empresas en particular, así como las diferencias de percepciones económicas y culturales entre los empleados de México respecto de los de los otros países. La propiedad compartida aparece así como producto histórico en sociedades prósperas, donde existe cierto igualitarismo, alta institucionalidad y desarrollo, características que distinguen a varios países del capitalismo avanzado. Cabe advertir que, aun en el caso alemán, muchos directivos consideraron que la propiedad compartida generalizada es poco efectiva para la identificación y la motivación por varias causas: falta de una cultura accionaria, mala comprensión de los empleados respecto del valor de las acciones y su preferencia por la compensación no diferida, razón por la que venden rápidamente sus acciones; además, por el hecho de que la propiedad de las acciones entraña riesgo de pérdidas.

El crecimiento que en 1996 y 1997 las organizaciones mexicanas encuestadas preveían tener en la producción, las ventas y el empleo para los próximos cinco años es un signo alentador en el contexto de la crisis de 1995, y de los difíciles años de fin de siglo que se caracterizaron para toda

América Latina, incluido México, por la capacidad de recuperar el crecimiento sin progreso laboral.¹¹ Es decir, el crecimiento ha sido insuficiente y poco sostenido para mejorar la situación del empleo y sobre todo de los salarios. Esto se vio especialmente claro en 2001, con el impacto de la recesión de Estados Unidos en la economía mexicana, cuando se perdieron más de 400 mil empleos.

Los profundos cambios emprendidos en muchas de las empresas líderes de México les permitieron salir adelante durante los años de crisis y a finales de los noventa tenían ya expectativas optimistas (cuadro 8).

CUADRO 8

Perspectivas de crecimiento económico (ventas y producción) de las grandes empresas mexicanas, 1997-2002 (tasas de crecimiento anual)

	Ventas (%)	Producción (%)
En el mundo	19.1	18.6
México	14.7	15.4
Estados Unidos	33.9	9.0
Canadá	15.9	5.1
América Latina	32.2	7.2
Europa Occidental	19.6	5.8
Europa del Este y CEI	4.0	2.9
Asia	6.2	4.1

Fuente: Carlos Alba Vega, en colaboración con Ignacio Chávez de la Lama y Lilia Eréndira Sánchez, *Liderazgo y reorganización de las empresas mexicanas: una perspectiva comparada con las de Alemania, Estados Unidos y Hong-Kong. Resultados de una encuesta*, México, El Colegio de México/Fundación K. Adenauer/Coparmex, 1997.

Los grandes empresarios mexicanos preveían un notable crecimiento de las ventas, el cual representaría una tasa anual de 19%. Según sus pronósticos, sus ventas crecerán en México a un ritmo cercano a 15% anual, mientras que sus ventas en Estados Unidos lo harán a 34% y en América Latina a 32%. Las empresas ampliarán sus ventas a otras regiones del mundo, entre las que destacan Europa Occidental y Canadá, mientras que ven mayores dificultades para hacer crecer sus escasas exportaciones en la Federación Rusa y los países de Europa del Este, lo mismo que en Asia.

¹¹ *OTT Informa. América Latina y el Caribe, panorama laboral '96*, núm. 3, editorial.

La pequeña industria

La pequeña empresa, cuestión de crucial importancia en la economía de los países latinoamericanos, ha debido enfrentar en México grandes presiones y desafíos a partir de las sucesivas crisis de los años ochenta y noventa, y de las reformas económicas. La rápida y notable apertura de la economía, desde mediados de los años ochenta, la afectó severamente. Los productos extranjeros, en especial los del sudeste asiático, llegaron a precios por debajo de los costos de producción de las pequeñas empresas mexicanas. Aunque los salarios mexicanos eran más bajos que los de la mayoría de los países exportadores, la tecnología era inferior y los costos financieros eran superiores, además de que los créditos no eran accesibles. Por otra parte, los productores mexicanos no contaban con ninguna experiencia en cuanto a exportaciones. Así, desde la crisis de 1982 y durante los tres o cuatro años en que se radicalizó el proceso de apertura, la pequeña industria pudo resistir la caída del mercado interno mejor que los medianos y grandes establecimientos. Sin embargo, no pudo resistir del mismo modo la apertura económica. La nueva crisis financiera de 1994-1995 no hizo sino agudizar sus dificultades porque los créditos que la administración de Salinas de Gortari repartió entre los pequeños productores, al subir las tasas de interés para retener el capital foráneo, se hicieron impagables. Además, el mercado interno tuvo una fuerte recaída. Un elemento que a corto plazo mitigó los problemas de los pequeños productores fue la devaluación derivada de esa crisis de 1994, al servir como barrera de protección para los productos importados de Asia. En algunas ramas, como las de la confección y del calzado, se recurrió a la elevación de los aranceles. El TLCAN no parece ser una amenaza real para los pequeños productores industriales en general, con la excepción del daño que les provoca la importación masiva de ropa y otros productos usados. Los productos de la pequeña industria no tienen competencia por parte de Estados Unidos y Canadá porque son intensivos en el uso de mano de obra. Sin embargo, los resultados del desempeño de las empresas por tamaños, a finales del siglo XX, indican que la pequeña industria está en desventaja con respecto a otros estratos, como lo veremos a continuación.

Si se comparan el número de establecimientos y el personal ocupado entre 1991 y 1996, se advierte que el sector industrial perdió en los dos aspectos y en todos los tamaños de sus empresas, excepto en la gran industria (considerada aquella que ocupa más de 100 personas). Proporcionalmente, el estrato que perdió más personal fue el de la pequeña industria (que ocupa entre 16 y 25 personas), en segundo lugar el de la microindustria (que ocupa hasta 15 personas) y, en tercero, la industria mediana (que ocupa entre 26 y 100 personas). El cuadro 9 puede engañar si uno piensa

que las grandes empresas, en general, durante este periodo aumentaron su capacidad de contratación de nuevas personas. En realidad, hemos observado que las grandes empresas que no son maquiladoras perdieron empleos y sólo fueron las industrias maquiladoras de exportación las responsables de la poca ocupación que aumentó en este estrato.

CUADRO 9

Distribución relativa del personal y de los establecimientos en la industria de transformación en México, según estrato 1991-1996

	<i>Personal</i>		<i>Establecimiento</i>	
	<i>1991 (%)</i>	<i>1996 (%)</i>	<i>1991</i>	<i>1996</i>
Micro	11.71	11.42	78.63	80.70
Pequeña	22.11	19.40	16.48	14.45
Mediana	15.81	15.51	2.83	2.75
Grande	50.38	53.66	2.06	2.09
Total	100	100	100	100

Fuente: cálculos propios con base en: Dirección General de Promoción de las Micro, Pequeña y Mediana Empresas de la SECOFI.

La distribución del personal entre los cuatro tamaños de industria en el mismo periodo de 1991 y 1996 manifiesta cambios y continuidades. La micro y la mediana industrias consiguieron mantener la misma proporción de trabajadores a pesar de la crisis de 1994-1995, mientras que la pequeña perdió personal a favor de la gran industria.

Cuando se examinan los estratos de empresas según el número de establecimientos para el mismo periodo, tenemos que la mediana industria conserva su posición, del mismo modo que la gran industria. En cambio, la pequeña empresa fue la más perjudicada, en tanto que la microindustria ganó proporcionalmente con respecto al número de establecimientos, en virtud de la fragmentación ocasionada por la reestructuración económica, los despidos y la posibilidad de servir de espacio de refugio para muchas personas que no encuentran empleo en otra parte.

Los productores de maíz

El TLCAN tiene efectos diferenciados en la agricultura mexicana en razón de la diversidad de actividades y productos. En términos generales puede decirse que los productos que gozan de ventajas diferenciales brindadas

por el clima, como los frutos tropicales, o por los requerimientos del uso de mano de obra intensiva, como las hortalizas y las flores, pueden aprovechar la apertura de las fronteras.

Sin embargo, también en términos generales, el cultivo de granos no representa para México ventajas comparativas derivadas del clima, la fertilidad y la topografía del suelo, los sistemas de producción y los rendimientos por superficie cultivada. Entre todos estos productos destaca por su importancia el maíz blanco, ya que representa 63 y 66% de la producción agrícola total en cuanto a volumen y valor, respectivamente, y 62% del total de la superficie cultivada. Sin embargo, su mayor importancia se deriva del hecho de que el maíz, además de ser un alimento básico de la dieta nacional –las importaciones no afectarían esto–, es responsable de la ocupación directa de entre 2.5 y 3 millones de productores. Si se calcula el tamaño y el promedio de las familias rurales, resulta que hasta 18 millones de personas dependen de la producción de maíz para su supervivencia.¹² El problema se agrava al constatar que los rendimientos promedio por hectárea en Estados Unidos son al menos dos veces superiores a los de México, en razón de un conjunto de factores: la fertilidad del suelo, las condiciones climáticas y el régimen de lluvias, además de los apoyos directos e indirectos a los productores a través de obras de infraestructura, créditos e investigación. De esta manera, la eliminación de las barreras a las importaciones de maíz puede tener efectos de gran impacto ocupacional, migratorio (en el caso de los campesinos que producen no para la autosubsistencia sino para el mercado) y ambiental en México.

Por su alta sensibilidad a la apertura, el maíz es uno de los pocos productos a los que se les otorgó un periodo de 15 años para su desgravación total. El capítulo VII del TLCAN establece la conversión inmediata del sistema de aranceles del maíz a un sistema de cuotas tasa-tarifa con vigencia de 15 años. México acordó una cuota inmediata libre de aranceles de 2.5 millones de toneladas, la cual crecería a una tasa de interés compuesto de 3% anual a partir de 1995. No obstante, las importaciones de maíz proveniente de Estados Unidos excedieron las cuotas sin arancel acordadas en el tratado, y los precios nacionales cayeron al nivel de los internacionales.¹³ Sin embargo, aunque el precio del maíz cayó cerca de 50% en los primeros cinco años del TLCAN, la producción se mantuvo cerca del nivel histórico de 18 millones de toneladas alcanzado en 1994. Esto se ha explicado por el

¹² Comisión para la Cooperación Ambiental, *Evaluación de los efectos ambientales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Marco de trabajo analítico (fase II) y estudios temáticos*, Montreal, Canadá, 1999, p. 71.

¹³ *Idem*.

efecto de la caída en los precios de los demás cultivos y por la respuesta de los productores a la inflación y la pobreza.¹⁴ A ello habrá que añadir el apoyo económico que el programa Procampo ha otorgado a los productores por cada hectárea de maíz que cultiven.

Cierta liberalización, en casos como el de la importación mexicana de maíz, según los resultados de la Comisión para la Cooperación Ambiental,¹⁵ “podría causar un aumento súbito de las importaciones que desplazaría la producción nacional, el empleo, las tecnologías tradicionales y las instituciones sociales necesarios para mantener la infraestructura ambiental. Con el tiempo, dicha sustitución provocaría que en todos los órdenes de la economía se prefiriera la producción y el consumo de aquellos sectores y productos de menores aranceles y mayores efectos ambientales”.

EL IMPACTO REGIONAL DEL TLCAN

La reinserción de México en la economía mundial, y especialmente en la zona de libre comercio de América del Norte, está produciendo transformaciones regionales, sectoriales y sociales. La singularidad geográfica, ecológica, económica e histórica que poseen ciertos espacios los hace más viables que a otros para incorporarse con provecho a la zona de libre comercio.

Se están dando las condiciones para que algunas regiones y municipios compitan entre sí para atraer las inversiones y que éstas tiendan a localizarse aprovechando ciertas ventajas que les ofrecen. El peligro es que en estas zonas capaces de articularse directamente al exterior se engendre, en el ámbito de las representaciones sociales y políticas, un debilitamiento de ciertos lazos de solidaridad hacia otros espacios del territorio nacional que están en desventaja.

El TLCAN parece estar reforzando la tendencia, que se inició desde la llegada de las maquiladoras, hacia un reordenamiento espacial de las actividades productivas y del mercado de trabajo, de tal forma que muy probablemente serán la frontera norte y algunas zonas y ciudades del centro y del litoral las que tendrán mayores oportunidades de integrarse al exterior, mientras que algunas zonas densamente pobladas del altiplano y del sur se pueden distanciar en términos de inversiones, oportunidades ocupacionales en sectores modernos, salarios y posibilidades de movilidad económica y social.¹⁶

¹⁴ Alejandro Nadal, *La Jornada*, 2 de diciembre de 1999.

¹⁵ Comisión para la Cooperación Ambiental, *op. cit.*, p. 10.

¹⁶ Para un análisis sobre la emergencia de nuevos actores y redes sociales y económicas

Si observamos el comportamiento de las inversiones que llegaron después de 1994 (mapa 1), encontramos el mismo patrón anterior. Predomina el peso de la inversión en la capital nacional y en los estados más industrializados o que han sido albergue de plantas maquiladoras. El Distrito Federal y el Estado de México, que forman parte del mismo espacio industrial, aparentemente recibieron dos terceras partes de las inversiones, 57 y 4.8% respectivamente. Pero estas cifras esconden buena parte del destino de la inversión en la medida en que el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras no distingue lo que es el registro con base en el domicilio legal de las empresas extranjeras de la inversión efectiva; una parte importante de la inversión que llega al Distrito Federal se reenvía a otras regiones. En segundo lugar aparece Nuevo León (10.4%), probablemente la entidad que por su tejido industrial y su dinamismo empresarial está mejor colocada para competir en el marco de la globalización. En tercer lugar está Baja California, después Chihuahua y luego Tamaulipas, las tres entidades de mayor producción maquilera de México. En el otro extremo encontramos que los estados más pobres del país, la mayor parte de ellos localizados en el sur, son los que recibieron menos inversión extranjera.

LOS EFECTOS SOCIALES DE LA LIBERALIZACIÓN Y DEL TLCAN

Los cambios en el empleo y las relaciones laborales

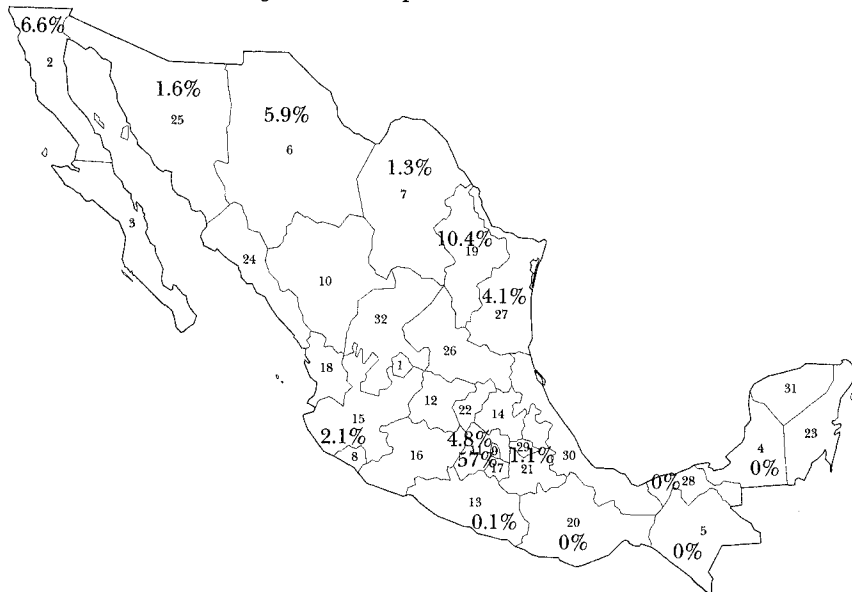
La forma y el ritmo en que se dio el proceso de liberalización económica en México condujo a las empresas a efectuar cambios drásticos. Si bien la mayor parte de ellas, que son las pequeñas y medianas que producen para el mercado interno, no ha invertido hasta ahora en cambios tecnológicos, sí ha emprendido mutaciones importantes en materia de organización del trabajo, lo cual ha tenido como consecuencia los ajustes masivos de personal.

El mercado de trabajo ha experimentado una amplia mutación cuyas características son las siguientes: a) un aumento en el ritmo de terciarización de la economía; b) la pérdida relativa de la capacidad del sector

en el norte de México, se pueden consultar los trabajos de Hélène Rivière d'Arc y Catherine Paix, *Esprit d'entreprise et nouvelles synergies de part et d'autre du Pacifique: Taïwan, Singapour, Nord du Mexique*, Paris, Éditions Maison Neuve & Larose, 1997, 262 pp. También de Hélène Rivière d'Arc, "Le Nord-Mexique est-il atypique? Le cas du Chihuahua", *Problemes d'Amérique Latine. Spécial Mexique*, abril-junio de 1992, pp. 45-54; y "Elaboración de una nueva configuración regional, simbólica y real por parte de los empresarios locales del norte de México", en Carlos Alba *et al*, *Las regiones ante la globalización*, *op. cit.*, pp. 23-45.

MAPA 1

Inversión extranjera directa por entidad federativa, 1994-1999



1 Aguascalientes	9 Distrito Federal	17 Morelos	25 Sonora
2 Baja California	10 Durango	18 Nayarit	26 San Luis Potosí
3 Baja California Sur	11 Estado de México	19 Nuevo León	27 Tamaulipas
4 Campeche	12 Guanajuato	20 Oaxaca	28 Tabasco
5 Chiapas	13 Guerrero	21 Puebla	29 Tlaxcala
6 Chihuahua	14 Hidalgo	22 Querétaro	30 Veracruz
7 Coahuila	15 Jalisco	23 Quintana Roo	31 Yucatán
8 Colima	16 Michoacán	24 Sinaloa	32 Zacatecas

Fuente: SECOFI, Dirección..., *op. cit.*

manufacturero para generar nuevas ocupaciones a pesar de la gran expansión de la maquila; c) el freno a la salarización de la fuerza de trabajo, sobre todo en la industria; d) la feminización del empleo; e) la expansión del sector informal, donde labora cerca de la mitad de la población económicamente activa (PEA) sin cobertura del seguro social, unos 20 millones de personas;¹⁷ ésa es una de las razones que explican por qué en los últimos 20 años el producto por persona ocupada, la relación PEA/PIB, no ha creci-

¹⁷ OIT, citado en *La Jornada*, 27 de noviembre de 1999.

do, a pesar del auge maquilador; f) la proliferación de los microestablecimientos que ocupan a una o dos personas, especialmente en los servicios y el comercio, y g) los cambios regionales en la ocupación, en beneficio de la frontera norte.

Pero además de estas consecuencias sobre el mercado de trabajo y el empleo, ha habido una profunda transformación de las relaciones laborales, aunque no de las organizaciones obreras, sin que hasta la fecha se haya modificado la Ley Federal del Trabajo. Los trabajadores han perdido capacidad para negociar colectivamente sus condiciones laborales, particularmente para hacer frente a la caída de los salarios reales, que ha representado al menos 50% en una década, y han perdido también fuerza para defender prestaciones sociales conquistadas a lo largo de los años.¹⁸ La clase obrera, que fue organizada de manera corporativa¹⁹ durante el periodo de sustitución de importaciones, muestra una debilidad para representar y hacer valer sus intereses, situación que se agudizó por la subordinación de sus organizaciones al Estado hasta el triunfo del PAN en 2000. Los sindicatos independientes, enfrentados al Estado mexicano e influidos por los partidos de izquierda, se opusieron a la reestructuración, la que en ciertos casos consideraron como una desindustrialización; sin embargo, fueron debilitados y varios de ellos desarticulados a partir de 1983.

La piedra de toque de la reestructuración productiva dentro de las empresas fue la flexibilización. La idea dominante sobre la flexibilidad indica que es una condición *sine qua non* para lograr la competitividad en el marco de la globalización. La flexibilización no se refiere exclusivamente a un problema técnico sino que implica la transformación de un modo de regulación que se materializa en el sistema de las relaciones laborales y comprende, por tanto, la legislación del trabajo, la protección social, las instituciones relacionadas con las negociaciones y los acuerdos establecidos entre los principales agentes involucrados: los trabajadores, los empresarios y el Estado.²⁰

¹⁸ Francisco Zapata, "La crisis del control sindical sobre la dinámica del mercado de trabajo en México", seminario "Mercados de Trabajo: una Perspectiva Comparativa, Tendencias Generales y Cambios Recientes", México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, 23 a 26 de octubre de 1991.

¹⁹ Para un análisis sobre el corporativismo, puede consultarse el trabajo de Ilán Bizberg, "La crisis del corporativismo mexicano", *Foro Internacional*, vol. XXX, núm. 4 (120), abril-junio de 1990.

²⁰ Para un estudio que examina el problema de la flexibilidad desde los ángulos conceptual y empírico en México, puede consultarse Enrique de la Garza y José Alfonso Bouzas (coords.), *Cambios en las relaciones laborales. Enfoque sectorial y regional*, México, IIE-UNAM/Frente Auténtico del Trabajo/UAM/Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional AFL-CIO, vol. 1, 1999, 285 pp.

En el contexto de las reformas económicas de México, la flexibilidad representó desde el principio una apuesta por la que se enfrentaron en diferentes grados el Estado, las empresas y los sindicatos. En el terreno de los hechos y reducida al campo de las relaciones laborales, no al de la organización que hemos discutido en otra parte, la flexibilización significa principalmente la disminución de las atribuciones del sindicato y la ampliación del poder de la dirección de la empresa para efectuar diversos cambios: en cuanto a métodos de trabajo; a fin de disminuir las categorías profesionales para reducir su especialización y aumentar su polivalencia; incrementar la proporción del pago por destajo u obra determinada o, en circunstancias especiales, por hora; limitar los ascensos por antigüedad y acrecentarlos por desempeño; subcontratar trabajo para ciertas tareas (construcción, inspección, reparación) o reemplazar a los trabajadores; efectuar recortes de personal con menor intervención del sindicato; realizar cambios físicos de trabajo, de puestos, de turnos; estrechar el margen de maniobra del sindicato para participar en los cambios tecnológicos o de organización del trabajo, y favorecer la contratación de trabajadores de base, "de confianza" y eventuales; ampliar el campo de acción para alargar la duración de la jornada semanal o decidir sobre el trabajo en horas extra y sobre la intensidad del mismo, así como cambiar o suprimir el uso de algunos incentivos.²¹

En síntesis, la flexibilización dentro de las empresas, en su dimensión sociopolítica, ha significado para los trabajadores la pérdida de atribuciones y de condiciones ventajosas consignadas en los contratos colectivos. Todos estos cambios tendientes a la flexibilización redujeron o desmantelaron los mecanismos que el sindicalismo corporativo utilizó históricamente como forma de control clientelar entre dirigentes y obreros. Cada vez fue más difícil para la burocracia sindical mantener el control político y su influencia entre los trabajadores porque el sindicato no pudo hacer frente a la disminución de las prestaciones que aquéllos habían conseguido cuando la economía mexicana crecía ininterrumpidamente, ni pudo contener la caída de sus salarios reales. La reestructuración y la flexibilización, que limitaron la práctica del clientelismo, restaron también legitimidad a los líderes y las estructuras burocráticas de las organizaciones, en especial las más autoritarias, las cuales parecieron tomar distancia de sus bases, al tiem-

²¹ Sobre este tema véase Ilán Bizberg, "Los efectos de la apertura comercial sobre el mercado laboral y las relaciones industriales en México", en Gustavo Vega Cánovas (coord.), *Liberalización económica y libre comercio en América del Norte*, México, El Colegio de México, 1993, y Enrique de la Garza, "Sindicato y reestructuración productiva en México", *Revista Mexicana de Sociología*, año LVI, núm. 1, enero-marzo de 1994, pp. 3-28.

po que perdieron funcionalidad y se debilitaron frente al Estado y los empresarios.²²

La flexibilización de las relaciones laborales está dirigida igualmente a atraer la inversión extranjera y a buscar mayor competitividad y eficiencia a través del abatimiento de los costos, amén de ser una manifestación del nuevo protagonismo y de la capacidad de negociación que el sector privado ha adquirido desde la crisis económica de los años ochenta y de la subsecuente liberalización de la economía.

Los sindicatos reaccionaron ante la reestructuración y la flexibilización de diversas maneras, que van desde la aceptación pasiva hasta la negociación bilateral de la flexibilidad, con situaciones intermedias como el enfrentamiento y la huelga que, en algunos casos, condujeron a la derrota y la transformación radical del contrato colectivo y, en otros, a la contención parcial de la flexibilización.²³

Los ingresos de los mexicanos

Al concluir el siglo XX quedan pendientes algunas de las grandes aspiraciones de un país que vivió una gran revolución social, ya que no se logró atenuar la inequitativa distribución del ingreso, ni se pudo disminuir la pobreza. Durante algún tiempo, de 1963 a 1981, el crecimiento económico se vio acompañado de una mejoría constante en la distribución del ingreso, al tiempo que en esos 18 años se logró reducir la pobreza de más de las tres cuartas partes de la población a menos de la mitad. Sin embargo, la crisis de los años ochenta cambió bruscamente la tendencia. El estancamiento económico, junto con el comportamiento macroeconómico, provocaron una agudización de la pobreza por sus mayores efectos sobre los ingresos fijos, por el lento crecimiento del empleo formal y por el deterioro de los salarios reales.

La tasa de dependencia (número de personas que deben sostenerse con el ingreso de cada persona ocupada) creció como consecuencia de la disminución del empleo, y el precio relativo de la fuerza de trabajo bajó. Según algunos analistas del problema, en 1984 el porcentaje de pobreza era ligeramente superior al de 1977; en 1989 era de 64%, en 1992 de 66% y en 1994 ascendió a cerca de 75 por ciento.²⁴

²² Víctor M. Durand Ponte, "El papel de los sindicatos en la transición política mexicana", *Revista Mexicana de Sociología*, año LVI, núm. 1, enero-marzo de 1994, pp. 29-43.

²³ Enrique de la Garza, "Sindicato y reestructuración productiva en México", *op. cit.*

²⁴ Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos, *Pobreza y distribución del ingreso en México*,

GRÁFICA 2

Salario mínimo diario en México, 1920-1998
(a precios de 1985)



Fuente: Datos proporcionados por José Romero, investigador del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México.

Ciertos estudios sostienen que los impactos de las políticas macroeconómicas en los ingresos de los hogares no son directos; estas unidades filtran las consecuencias de tales políticas a través de la participación de sus miembros, especialmente en el medio urbano. Los hogares mexicanos han estado recurriendo al uso cada vez más intenso de su fuerza de trabajo —la de las mujeres, la de las personas de edad avanzada o la de sus miembros en edad escolar— para hacer frente a los efectos de la crisis en sus niveles de bienestar. Esta intensificación del esfuerzo productivo de los hogares es resultado directo del empeoramiento de sus condiciones económicas.²⁵

En un estudio reciente sobre la pobreza y la distribución del ingreso en México, Boltvinik y Hernández Laos²⁶ llegan a las siguientes conclusiones.

México, Siglo XXI Editores, 1999, pp. 19-29; también, entrevista con Julio Boltvinik, *La Jornada*, 22 de noviembre de 1999.

²⁵ Fernando Cortés, "Policy Reform and Economic Inequality in Mexico", mimeo, noviembre de 1999, pp. 14-16.

²⁶ Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos, *Pobreza y distribución del ingreso en México*, op. cit., pp. 21-25.

La pobreza en México es un fenómeno mucho más generalizado e intenso de lo que lo han registrado los estudios que se basan en el método indirecto o de línea de pobreza. Desde 1963 hasta 1981 la pobreza desciende rápidamente, pero a partir de 1982 la tendencia se revierte y la pobreza asciende hasta nuestros días; ambos comportamientos se explicarían por las políticas económicas diferenciales. Según lo muestran los resultados de la aplicación de una versión mejorada del Método de Medición Integrada de la Pobreza, más de dos terceras partes de la población nacional son pobres (70.6%), cerca de la mitad (44.7%) es pobre extrema, mientras que una de cada diez personas pertenece a la clase media (11.4%) y sólo 5.5% a la clase alta.

La pobreza es heterogénea, tiene distintos tipos, intensidades y orígenes; por tanto, requiere soluciones diversas. Aunque hay más pobres en el medio urbano que en el rural, la pobreza es más intensa en el campo, sobre todo por la carencia de salud y protección social. Dicho de otro modo, hay más pobres en las ciudades y más pobreza extrema en el campo, sobre todo en los hogares extensos con mayor proporción de menores.

La mayoría de los pobres está empleada en trabajos asalariados, más que la mayoría de los no pobres; en segundo lugar, se ocupan por cuenta propia; y en mucho menor medida son patrones. Los grupos ocupacionales con mayores riesgos de pobreza son los trabajadores menos calificados de la industria y de los servicios urbanos, los peones rurales, los trabajadores agropecuarios directos y los trabajadores domésticos y de vigilancia. En segundo lugar, en cuanto a riesgos de pobreza, están, entre otros, los trabajadores industriales directos urbanos, los trabajadores del rubro de servicios y los choferes rurales y urbanos, los comerciantes, dependientes y vendedores ambulantes del medio rural. 82% de los trabajadores pobres del país y 88.6% de los indigentes se encuentran en estos dos estratos ocupacionales.

Si se distingue la localización de la pobreza según las actividades económicas, las mayores probabilidades de la misma están en el sector agropecuario, donde se encuentra la tercera parte de los ocupados pobres (35.8%), y la construcción (8.4%), por el carácter estacional e inestable del empleo; después vienen el comercio al por menor (10.1%) y las industrias de bienes de consumo (8%). Las dos terceras partes (62.4%) de los pobres del país corresponden a estas actividades. La crisis financiera de 1994 no hizo sino exacerbar estas tendencias.

Aunque la economía se recuperó parcialmente después de la última crisis de 1995 y hasta 2000, siguió siendo débil la relación entre el crecimiento de la economía y el mejoramiento de la situación laboral. Como lo sostiene Brígida García, el desempleo abierto es bajo²⁷ porque la pobla-

²⁷ Las tasas urbanas de desempleo abierto de 1980 a 1998 han sido las siguientes: 1980 = 4.7;

ción más necesitada no posee seguro de desempleo y acepta, o crea ella misma, ocupaciones muy precarias. El principal problema que persiste es la insuficiente creación de empleos adecuadamente remunerados: más de 70% de las nuevas ocupaciones que se crearon entre 1991 y 1997 fueron empleos no asalariados o en establecimientos muy pequeños. En 1977, 65% de la población activa, asalariada y no asalariada, recibía como máximo dos salarios mínimos o no recibía ingreso.²⁸

La migración a Estados Unidos

El proceso de mundialización económica, que significa una ampliación e intensificación del libre flujo de capitales, inversiones, mercancías y servicios, tecnología, organización e información, no se ve correspondido con el libre flujo del trabajo. Esta contradicción entre el libre comercio y la migración internacional se presenta como uno de los grandes problemas del futuro. Por una parte crecen los acuerdos económicos entre países, por la otra, aumentan las restricciones para el tránsito de las personas en un intento de controlar las fronteras de manera cada vez más sofisticada y rigurosa. Es un hecho paradójico que en forma simultánea a la globalización se hayan recrudecido los sentimientos xenófobos y discriminatorios en diversos países desarrollados y no desarrollados.

El de la migración internacional es un asunto de primera importancia en la agenda política entre México y Estados Unidos. En la última década México fue el principal país de origen de los migrantes legales y también lo es de los ilegales o indocumentados. Entre 1991 y 1995 fueron admitidos en Estados Unidos como residentes legales 1.5 millones de mexicanos;²⁹ en 1970 un millón de nacidos en México vivía en Estados Unidos, y para el año 2000 se calcula que 8.9 millones de nacidos en México radicaban en aquel país³⁰ (gráfica 3), casi la mitad de ellos en California (45%), la terce-

1981 = 4.2; 1982 = 4.2; 1983 = 6.1; 1984 = 5.6; 1985 = 4.4; 1986 = 4.3; 1987 = 3.9; 1988 = 3.6; 1989 = 3.0; 1990 = 2.8; 1991 = 2.6; 1992 = 2.8; 1993 = 3.4; 1994 = 3.7; 1995 = 6.2; 1996 = 5.5; 1997 = 3.8; 1998 = 3.2. INEGI, *Encuesta nacional de empleo urbano y Encuestas nacionales de empleo*, en Fernando Cortés, *op. cit.*, p. 4.

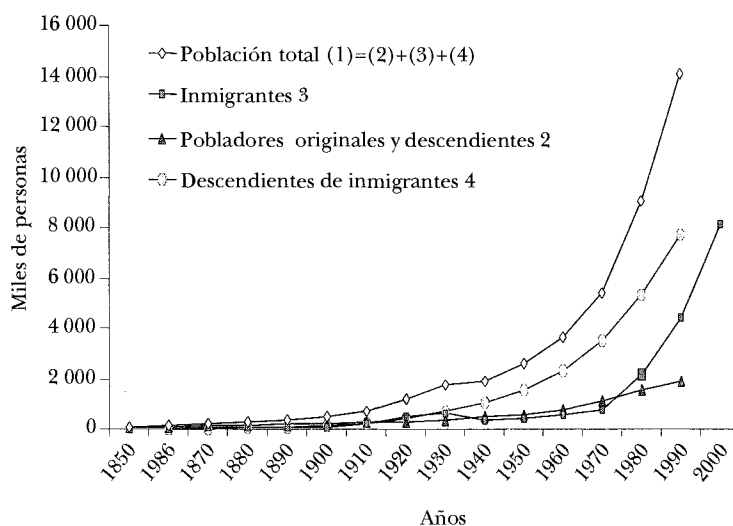
²⁸ Brígida García, "Población, trabajo y desarrollo", El Colegio de México, CEDDU, mimeo, mayo de 1999, pp. 1-6.

²⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores y Comisión for Immigration Reform, *Binational Study on Migration*, Mexico/Washington, D.C., 1997.

³⁰ IFE, *Reporte de la Comisión para estudiar las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, 1998.

GRÁFICA 3

Evolución de la población mexicana en Estados Unidos, 1850-2000



Fuente: Rodolfo Corona Vázquez, El Colegio de la Frontera Norte, noviembre de 1995.

ra parte en Texas (29%) y en menor proporción en otros estados como Illinois (5%), Arizona (5%), Nuevo México (2%) y Colorado (2%).³¹

Se calcula que cada año, entre 1991 y 1999, ingresaron a Estados Unidos entre 200 mil y 300 mil migrantes mexicanos.³² Existen cálculos que indican que, según las actuales tendencias, los nacidos en México que radicarán en Estados Unidos en 2030 serán entre 16 y 18 millones, sin contar a sus descendientes.³³ Las remesas registradas que envían estos migrantes a México ascendieron a cerca de seis mil millones de dólares en 2000, y se destinaron a gran parte de los estados de la república, aunque 40% del to-

³¹ Roger Díaz de Cossío, Graciela Orozco y Esther González, *Los mexicanos en Estados Unidos*, México, Sistemas Técnicos de Edición, 1997, p. 302.

³² Rodolfo Corona Vázquez, conferencia en El Colegio de México, octubre de 1999; también Secretaría de Relaciones Exteriores y Comisión for Immigration Reform, *Binational Study on Migration*, *op. cit.*

³³ Rodolfo Tuirán, Virgilio Partida y José Luis Ávila, "Crecimiento económico, libre comercio y la migración mexicana a Estados Unidos en el nuevo milenio", México, Consejo Nacional de Población, mimeo, 1999.

tal ingresó a Michoacán, Jalisco y Guanajuato, las entidades que históricamente han sido las principales fuentes de migrantes.³⁴

La migración se ha transformado a través del tiempo. Al principio estaba constituida por población masculina, rural, que viajaba temporalmente y provenía de algunas regiones entre las que destacaba el centro-occidente de México. Hoy se manifiestan otras tendencias importantes, como la incorporación de mujeres por motivos de reunificación familiar y de la demanda de empleo femenino en Estados Unidos; la población que emigra es cada vez más urbana, reflejo del cambio demográfico y la crisis mexicana; los migrantes están dejando de ser temporales o estacionales y se están asentando de manera estable en Estados Unidos por la influencia de los cambios en el mercado de trabajo, que demanda empleos en la industria y los servicios, y por la Ley de Amnistía o Ley Simson Rodino de 1986 que permitió la legalización de 2.3 millones.³⁵ Además, se está incorporando población indígena de diversas regiones del país a este proceso de migración globalizada; y se está constituyendo un espacio social transnacionalizado que permite a los migrantes compartir su vida familiar y de empleo entre las regiones de origen y las de llegada gracias a la cercanía geográfica, las diferencias en los niveles de bienestar y la creciente integración económica entre México y Estados Unidos.³⁶

La migración es un fenómeno muy antiguo; la primera comunidad mexicana-americana nace con la independencia de Texas y con la pérdida de la mitad del territorio que en 1848 dejó del otro lado a un núcleo que se estima entre 75 mil y 100 mil mexicanos.

Sin embargo, hoy se presenta como un fenómeno estructural entre dos sociedades; la mexicana, que nunca ha podido emplear a toda su población –de ahí que los más inconformes con su situación, no necesariamente los más pobres, decidan emigrar–, y la de Estados Unidos, que ha necesitado históricamente mucha mano de obra para continuar con su expansión económica. Las principales causas de la migración están en las grandes diferencias entre los niveles de desarrollo de los dos países. Con sólo cruzar la frontera los mexicanos consiguen en una hora de trabajo

³⁴ Banco de México. *Nota sobre las remesas familiares en México*, 1999.

³⁵ Jorge Durand Arp-Niesen, "El TLC y las rutas paralelas de la migración", en Javier Orozco Alvarado y Ricardo Fletes Corona (coords.), *Estrategias regionales y nacionales frente a la integración económica mundial*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara/El Colegio de Jalisco/JP, 1996, pp. 224-234.

³⁶ Para un estudio reciente sobre las características de las migraciones desde comunidades indígenas poblanas a Nueva York, puede consultarse el trabajo de Ludger Pries, "La nueva cara de la migración globalizada: el surgimiento de nuevos espacios sociales transnacionales y plurilocales", mimeo, 1999.

más de lo que consiguen en su país en un día. Ese gran diferencial de salarios, que puede variar de 1/8 a 1/13, y la frontera de más de tres mil kilómetros inducen y facilitan el flujo migratorio. Aunque ésta sea una causa básica, resulta insuficiente; la migración internacional no es un simple reflejo automático de la situación económica.³⁷

La vecindad entre los dos países distinguió la migración mexicana de la europea y asiática por su naturaleza circular. La mexicana, en lugar de ser unidireccional y definitiva, históricamente ha sido marcada por ciclos estacionales. Sin embargo, el cambio en el mercado de trabajo de Estados Unidos que ocupa a los mexicanos en forma creciente en los servicios y no sólo en la agricultura, aunado a las políticas migratorias cada vez más rigurosas y de mayor control fronterizo, están transformando esta característica al obligar a los migrantes indocumentados a permanecer en el norte.

El flujo migratorio, que comenzó como un pequeño arroyo que iba y venía con altibajos, se convirtió en un caudal permanente que nadie puede contener. Los vaivenes de la migración estuvieron marcados históricamente por factores económicos y políticos de ambos lados de la frontera. Desde el lado mexicano, factores de orden sociopolítico, como la Revolución de 1910-1917 y la guerra cristera (1926-1929), se combinaron con cambios en la demografía y la economía de diversas regiones que no pudieron ofrecer un empleo remunerado a la población joven, primero del campo y después de la ciudad. Desde el lado estadounidense, los hallazgos de minerales en California, la construcción del ferrocarril, la expansión agrícola y hortícola y el desarrollo industrial engendraron la necesidad de mano de obra barata. La mexicana ofrecía la doble ventaja del menor costo de traslado y la posibilidad de regresar a sus hogares cuando ya no se necesitara. Después, la Primera Guerra Mundial generó una amplia demanda de mano de obra de reemplazo para el campo y las fábricas por los que se iban al frente de batalla. Pero la gran depresión de 1929-1932, que duró toda la década, propició la reducción drástica de la inmigración y la deportación de 263 mil mexicanos. Sin embargo, la participación de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial llevó a los empresarios agrícolas a presionar a su gobierno para encontrar sustitutos para los puestos que dejaban vacantes quienes se iban a la guerra o se incorporaban a la industria bélica. En ese marco se negoció entre los dos países el Programa Bracero, por el que se contrataría a 4.58 millones de trabajadores campesinos mexicanos des-

³⁷ Gustavo Verduzco, "Economía, demografía y políticas migratorias en la migración mexicana a Estados Unidos", en Ilán Bizberg (comp.), *México ante el fin de la Guerra Fría*, México, El Colegio de México, 1998, pp. 375-397.

de 1942 hasta 1964, es decir que en los 22 años ingresarían legalmente cada año cerca de 209 mil personas.³⁸

La prosperidad de Estados Unidos, independientemente de las crisis mexicanas, facilitó que la corriente aumentara aun en el periodo de mayor expansión de la economía de México, y con mayor razón después de 1982. Ante el enorme incremento en los flujos de migrantes, en 1986 se debatió y aprobó la Ley Simson-Rodino o Simson-Mazzoli (Immigration Reform and Control Act), mediante la cual se concedió amnistía a los indocumentados que hubieran llegado antes de 1982. A esa amnistía se acogieron, como ya se mencionó, 2.3 millones de mexicanos que estaban en esa situación. Enmiendas posteriores a esa ley autorizaron llevar a dos o tres miembros de la familia del amnistiado a Estados Unidos. Además, las presiones de los empleadores agrícolas, tendientes a no aplicar la ley de manera estricta, lograron excepciones para regularizar a trabajadores agrícolas, con lo cual se beneficiaron otros 650 mil mexicanos.

Estos hechos muestran dos cosas: primero, la migración se ha regulado por las fuerzas del mercado; cuando existe necesidad de mano de obra, crece el flujo, y viceversa. Segundo, la política migratoria de Estados Unidos ha respondido a ese principio.

Sin embargo, a partir del establecimiento y expansión de las comunidades de mexicanos en Estados Unidos, y de la estructura de edades de la población más propensa a emigrar de las regiones (entre 15 y 44 años), se generó un creciente flujo de población indocumentada a través de redes sociales cuya magnitud empezó a percibirse como una amenaza. Más de 90% de los migrantes que atraviesan la frontera tiene algún pariente en Estados Unidos.³⁹ En consecuencia se han emprendido acciones en diversos momentos, como la "Operación Wetback" o la "Operación Guardián", para tratar de detener y deportar a los miles de mexicanos que ingresan sin permiso previo. Como el control y la vigilancia de las fronteras en zonas urbanas han crecido de manera notable, los migrantes se ven orillados a intentar cruzar la línea divisoria en áreas menos vigiladas pero más peligrosas, como las zonas desérticas, en donde se exponen a temperaturas extremas, los canales fluviales. Como resultado, ha aumentado el número de personas que fallecen en sus intentos de encontrar un trabajo o de reencontrar a su familia en Estados Unidos. Según la ONG Sin Fronteras, desde octubre de 1994, en que se instaló la "Operación Guardián" en California, hasta noviembre de 1999 se habían documentado 456 muertes.⁴⁰

³⁸ Gustavo Verduzco, *op. cit.*, p. 384.

³⁹ Javier García y Griego, conferencia en el Colegio de México, octubre de 1999.

⁴⁰ *La Jornada*, 23 y 26 de noviembre de 1999.

En este contexto, el debate sobre el libre comercio de América del Norte incorporó la idea de que, al propiciar el libre flujo de bienes y servicios y al incrementar la inversión en México, los procesos de desarrollo en la integración producirían también convergencia económica entre los socios y eso provocaría una disminución en la migración internacional. Sin embargo, no parece que el TLCAN sea un instrumento de política suficientemente poderoso como para influir en la elevación de los salarios de los mexicanos.⁴¹ Además, los pronósticos de los especialistas en migraciones observan que este fenómeno cobra cada vez mayor independencia de la economía entre ambos países. Los periodos de auge y depresión cada vez afectan menos las tendencias generales de la migración; por eso mismo, una mejoría en los niveles de empleo e ingreso no se traduciría necesariamente en una disminución de aquélla. Por otra parte, algunas de las razones de la migración no se han debilitado, antes bien se han fortalecido, como es el problema que vive el campo a consecuencia de la eliminación acelerada de los aranceles a los productos agrícolas y ganaderos de importación, especialmente al maíz, la carne y la leche en polvo, y la caída de los precios agrícolas.

Las expectativas que se tienen indican que la variable más importante de las que influirán en el volumen de migrantes es la demográfica, en la medida en que la cohorte de población más propensa a emigrar disminuya.

En diversos medios académicos y políticos de México se ha criticado el hecho de que no se haya puesto en la mesa de negociaciones con Estados Unidos y Canadá la cuestión migratoria. Desde el otro lado, se argumenta que el principal impedimento para el libre flujo de mexicanos a Estados Unidos y Canadá está en que, en razón de la enorme asimetría de los salarios, bajarían considerablemente los de los trabajadores menos calificados de Estados Unidos y Canadá, por lo que ninguna administración estaría dispuesta a tomar medidas que lesionen los intereses de una amplia porción de la población de esos países.

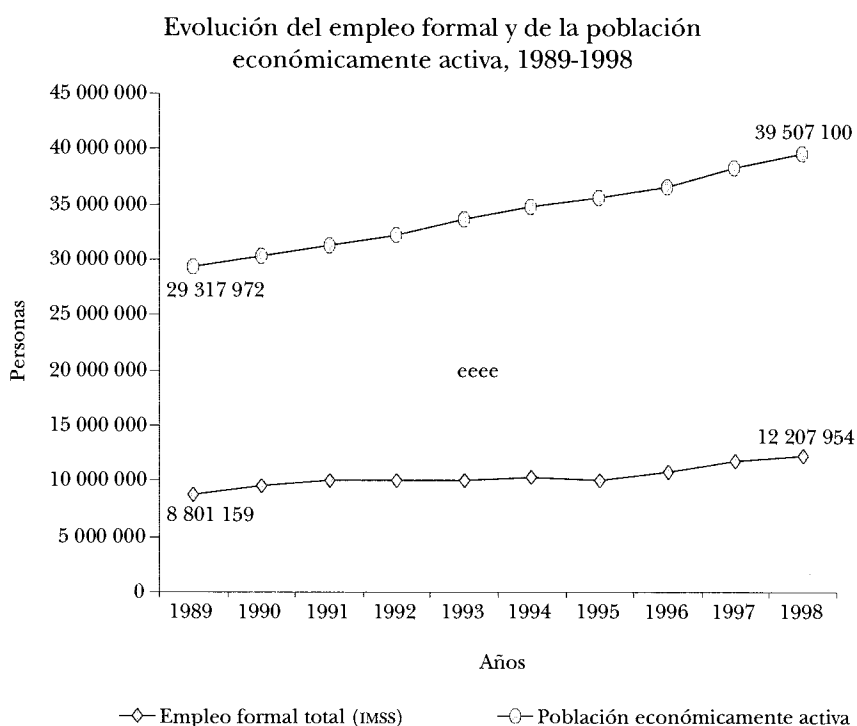
Desde el lado mexicano, el comportamiento de la demografía y del empleo guardan una estrecha relación con el futuro no sólo de la migración a Estados Unidos, sino también de los niveles de bienestar en México. Interesa, entonces, examinar algunas tendencias en la ocupación, en este caso, desde la perspectiva de los grandes grupos económicos de México.

⁴¹ Francisco Alba, "Flujos migratorios, intercambios comerciales y redes sociales. Liberalización económica, tendencias y políticas migratorias: el caso de México", conferencia en El Colegio de México, octubre de 1999.

El futuro del empleo

Uno de los aspectos en que más están cambiando las empresas es el que se refiere al personal. En México se ha dado un profundo ajuste con costos sociales de grandes dimensiones, al tiempo que se están modificando los patrones tradicionales de organización.

GRÁFICA 4



Fuente: Instituto Mexicano del Seguro Social, 1998.

Después del ajuste y ante el futuro inmediato, los grandes empresarios encuestados consideran que su personal total crecerá a una tasa anual de 7.4%, que es notablemente superior al comportamiento ocupacional de los últimos 15 años, aunque muy inferior al crecimiento previsto de las ventas y de la producción. Esto significa que las empresas procurarán su crecimiento combinando inversiones tecnológicas, mejoramiento en la organización y contratación de personal calificado.

CUADRO 10

Perspectivas de comportamiento del empleo
según tipos de personal, 1997-20002
(porcentaje de empresas que respondieron)

	<i>Crecerá mucho</i>	<i>Crecerá algo</i>	<i>Permanecerá igual</i>	<i>Se reducirá un poco</i>	<i>Se reducirá mucho</i>
Trabajadores poco calificados	6.7	13.3	31.1	33.3	15.6
Trabajadores calificados	24.4	55.6	17.8	2.2	0
Mandos medios	2.2	46.7	31.1	17.8	2.2
Altos directivos	4.4	35.6	55.6	4.4	0
Ingenieros y técnicos especializados	15.6	53.3	26.7	0	0
Investigación y desarrollo	26.7	37.8	28.9	0	0
Finanzas y contabilidad	6.7	31.1	51.1	11.1	0
Mercadotecnia y ventas	28.9	42.2	24.4	4.4	0
Relaciones industriales y laborales	8.9	33.3	48.9	8.9	0

Fuente: Carlos Alba Vega, *op. cit.*

La encuesta mexicana revela que las empresas sustituirán progresivamente, en los próximos cinco años, al personal no calificado por personal calificado. Se prevé un crecimiento moderado de los cuadros medios, los altos directivos, el personal dedicado a finanzas y contabilidad y las personas que se encargan de las relaciones industriales y laborales. En cambio crecerá mucho el empleo para los trabajadores calificados, los ingenieros y técnicos especializados, los profesionales de mercadotecnia y ventas, y para el personal dedicado a la investigación y desarrollo.

Sin embargo, sabemos que la principal fuente de generación de empleos no son estas grandes empresas, sino las pequeñas.

EL TLCAN EN EL CAMPO POLÍTICO

Las principales disputas, controversias y conflictos comerciales en el TLCAN

Uno de los propósitos del TLCAN, además de propiciar un mayor flujo de bienes, servicios y capitales entre los países, es avanzar en la integración de un mercado de América del Norte, a través del establecimiento de ins-

tuciones que faciliten la cooperación y ayuden a resolver los conflictos derivados de ese proceso. A seis años de haber arrancado, se habían presentado varios problemas, casi todos relacionados con la introducción de barreras técnicas, controles fronterizos impuestos en ambos lados de la frontera y acciones antidumping entre México y Estados Unidos y entre este país y Canadá.⁴² Los estándares técnicos consisten en especificaciones que los productos deben tener en términos de calidad, pureza, valor nutricional, desempeño, dimensiones y otras. Esas especificaciones incluyen métodos de prueba, regulaciones sobre seguridad y durabilidad, procedimientos de empaque, mercadeo y etiquetado.

La principal medida que se previó en el TLCAN, para hacer frente a estas leyes antidumping y de impuestos compensatorios, fue el establecimiento de un mecanismo de solución de controversias (capítulo XIX del TLCAN), el cual representó una salida de compromiso ante la propuesta de Canadá y México de suspender la aplicación de las leyes antidumping entre los tres países. Para tal efecto se establecieron paneles binacionales sobre diferentes temas, cada uno integrado por cinco miembros (al menos dos de los cuales deben ser de cada país). Hasta 2000, algunos de los paneles en los que México ha estado involucrado se refieren a los problemas vinculados con los aceros planos, las flores frescas, el cemento, los enseres para cocina, el cristal, el poliestireno sólido y el azúcar.⁴³ El propósito de los paneles es dar seguimiento a la forma en que se aplican las leyes nacionales, a efecto de eliminar la laxitud en dicha aplicación y dar mayor certidumbre al acceso de mercancías a los tres países, sin presiones políticas subjetivas ni falsas reclamaciones. Aunque las leyes antidumping y los impuestos compensatorios en principio están orientados a combatir el uso de precios predatorios, en la práctica se han utilizado en Estados Unidos, y cada vez más frecuentemente en México, como un instrumento proteccionista que cuenta con un fuerte apoyo político.⁴⁴

⁴² Estas informaciones provienen del trabajo de Gustavo Vega Cánovas, "NAFTA and the EU: Toward Convergence?", en Jeffrey J. Anderson (ed.), *Regional Integration and Democracy: Expanding on the European Experience*, Lanham Maryland, Rowman and Littlefield Publishers, Inc, 1999, pp. 225-259.

⁴³ Para un examen del funcionamiento de los paneles en sus primeros tres años, puede consultarse el trabajo de Gustavo Vega Cánovas, "Disciplining Anti-Dumping in North America: Is NAFTA Chapter Nineteen Serving its Purpose?", *Arizona Journal of International and Comparative Law*, simposio "NAFTA and the Expansion of Free Trade: Current Issues and Future Prospects", The University of Arizona College of Law, Tucson, Arizona, vol. 14, núm. 2, 1997, pp. 479-501. Existen problemas en otros sectores de actividad; sin embargo, la pequeña escala a la que trabajan y su dispersión no les permiten elaborar una defensa como la de los grandes empresarios. Entrevista con el licenciado Martínez en la Canacindra, 18 de noviembre de 1999.

⁴⁴ Véase Gustavo Vega Cánovas, "NAFTA and the UE...", *op. cit.*, pp. 244-245.

Desde el ángulo de Estados Unidos se reclama que México ha introducido estándares –incluidos los fitosanitarios– que frenan la entrada de granos, varios tipos de frutas (cítricos, cerezas, duraznos) y árboles de Navidad. Además, existen quejas de que el país exige la realización de ciertas pruebas nacionales que se consideran inadecuadas, lo que ha llevado a fuertes fricciones como la que se prolongó durante 1994 y 1995 en torno a las llantas nuevas para automóviles y camiones, o los conflictos relacionados con las telecomunicaciones. Por su parte, México ha impugnado varias acciones emprendidas por su socio vecino, entre ellas: la imposición de contenido local para automóviles, el embargo al atún, la demora para dar acceso al aguacate mexicano y, ya admitido éste, las restricciones para su venta en algunos estados. Sin embargo, el mayor conflicto ha derivado de la prohibición de que los camiones mexicanos circulen en los estados del sur de Estados Unidos, con el argumento de que no cubren los estándares de seguridad.

¿El TLCAN refuerza el autoritarismo o promueve la democracia?

Las profundas reformas económicas que tuvieron lugar en México hacen pensar si guardan relación con los cambios recientes en el sistema político, entre los que destaca el electoral, que afecta tanto la legislación como los organismos y los procedimientos que regulan los comicios. En nueve años (1987-1996) tuvieron lugar cinco reformas electorales que han buscado ampliar la transparencia y la imparcialidad de las elecciones. Estos cambios dan cuenta de una mayor presencia de los partidos de oposición en todos los niveles de representación, y los comicios están encaminándose a ser más fuente de legitimidad que foco de conflicto, aunque todavía están marcados por la desconfianza.⁴⁵ Sin duda, no han corrido parejas las reformas económica y la política; bien ha dicho Lorenzo Meyer que en México ha habido más perestroika que glásnost. Sin embargo, desde 1983 se inició una creciente competencia que llevó a los partidos de oposición a conquistar posiciones; primero en el ámbito de las presidencias municipales y, de ahí, a diputaciones, al Senado y desde 1989 al gobierno de varios estados (Baja California, Chihuahua, Guanajuato –mediante una negociación–, Jalisco, Nuevo León, Aguascalientes y Querétaro, en manos del PAN; Zacatecas y Baja California Sur, en las del PRD, y Nayarit en las de una coalición PAN-PRD). En 1997, por primera vez en su historia, el PRI perdió la mayoría

⁴⁵ Rogelio Hernández Rodríguez, "Presidencialismo y élite en el cambio político de México", *Política y Gobierno*, vol. V, núm. 1, primer semestre de 1998, pp. 197-221.

en la Cámara de Diputados, no la de Senadores, y debió ceder el gobierno de la capital nacional, esto último ante el PRD. Finalmente, el 6 de julio de 2000, Vicente Fox obtuvo el triunfo para el PAN en las elecciones presidenciales. ¿Existe un vínculo que ligue de manera directa la liberalización económica y la liberalización política? En otros términos, ¿la globalización de la economía y el TLCAN tuvieron algo que ver con el tránsito de México hacia la consolidación de la democracia?

Queda muy claro que la crisis de 1982 y las medidas de política económica que se adoptaron a partir de ella tuvieron enormes costos sociales que se tradujeron en demandas de reforma política y en cuestionamientos para el partido en el gobierno, el cual tuvo cada vez mayor dificultad en ejercer el control social que antes lograba por la vía de la movilidad social, económica y política. Surgieron movimientos sociales, fracturas en el partido gobernante e inconformidad social que se expresaron en las urnas. Los votos tuvieron por primera vez importancia en México.

Cuando se iniciaron las negociaciones para el TLCAN, algunos de quienes criticaron el tratado argumentaron que con él se reforzaría el autoritarismo en México. Sostenían que Estados Unidos se interesaban más por la estabilidad y por la continuidad del nuevo modelo económico adoptado que por la democracia en México. Probablemente la mayor parte de las reformas económicas introducidas en México, con sus grandes costos sociales, sean convergentes con los requerimientos del TLCAN, y en este aspecto el tratado refuerza las decisiones mexicanas y puede servir como candado para conservar esos cambios. Sin embargo, no parece claro que el tratado *per se* sea un instrumento que refuerce el autoritarismo. Algunas de esas reformas económicas parecen incluso estar erosionando sus pilares tradicionales, como el clientelismo y el corporativismo. Las crisis recurrentes y las reformas económicas han producido el desgarramiento del tejido económico y social del modelo de sustitución de importaciones. Pero están emergiendo actores de la sociedad civil más organizados y con mayor independencia que los obreros y campesinos que fueron encuadrados en el partido oficial.

Es cierto que Estados Unidos y Canadá no introdujeron ningún condicionamiento a la firma del tratado en función de valores democráticos explícitos o de derechos humanos que debiera cubrir México para ser considerado como socio, como sí se estableció en el tratado que firmó en 2000 con la Unión Europea, aunque la cláusula democrática fuera más de oficio que con dedicatoria especial para México.⁴⁶ Sin embargo, es claro

⁴⁶ La clase política mexicana vio con recelo las declaraciones de algunos sectores del Parlamento Europeo en torno a la insurrección del EZLN y la situación de Chiapas. Al princi-

que el proceso de negociación desencadenó un conjunto de acciones de diversos actores en ambos lados de la frontera, con estrategias y tácticas, algunas de las cuales desembocarían en el proceso político. Además se está empezando a constituir una red entre actores sociales de los tres países: analistas, miembros de ONG y líderes sindicales de sectores como el telefonista, el automotriz, el petrolero, el textil o el siderúrgico.

No es posible establecer una relación de causalidad entre la apertura económica y la transición política, pero es indudable que está aumentando el peso de la influencia exterior, económica, política y social, en este país que ha tenido como principios fundantes de su política exterior la no intervención y la autodeterminación de los pueblos.

En efecto, las grandes potencias, los acreedores internacionales, los organismos multilaterales, las firmas multinacionales, las ONG, la prensa y la televisión internacional y sus noticieros están influyendo en forma creciente en la vida interna de México.

Puede observarse que los nuevos actores, los movimientos sociales y los partidos políticos tratan de aprovechar a su favor esta fuerza venida del exterior. Por lo mismo han cobrado importancia los foros académicos, económicos y políticos en el extranjero, especialmente de Estados Unidos, para que allí se expresen las fuerzas sociales y políticas de México. En este proceso intervino en forma destacada el propio gobierno mexicano con su cabildeo ante el Congreso de Estados Unidos en pro del TLCAN; pero han participado también los partidos de oposición, los sindicatos, los empresarios, los intelectuales o las ONG. Es así como se empieza a tejer también una incipiente red trilateral.

Esta internacionalización de la política interna ha facilitado el incremento de la competencia electoral, al hacer posible que se oiga la voz de los partidos de oposición o de determinados sectores y movimientos sociales ante la opinión pública extranjera y las élites políticas y económicas con las que negocia el gobierno mexicano.

Algunos ejemplos de procesos políticos internos que pueden vincularse en forma directa con la apertura económica y con el TLCAN son: la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la observación de las

pio se opuso a la cláusula de exclusión con el argumento de que se contraponen al principio constitucional de "no intervención" en los asuntos internos de los estados; sin embargo, acabó por aceptar dicha cláusula. Véase Álvaro Castro Espinosa, "El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea. Un estudio, desde México, sobre sus orígenes y su negociación (1975-2000)", tesis de licenciatura en relaciones internacionales, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 2001, pp. 42-44.

elecciones de 1994, la defensa del medio ambiente con apoyo del exterior y el cambio de estrategia del Estado mexicano ante la insurrección del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas.

Poco antes de que se iniciara el proceso de negociaciones para la firma del tratado, Americas Watch decidió realizar un estudio sobre la situación de los derechos humanos en México para responder al creciente interés de sectores no oficiales de Estados Unidos (iglesias, sindicatos y ONG) respecto de las condiciones que guardaban tales derechos. Su informe "Human Rights in Mexico: A Policy of Impunity", dado a conocer una semana antes de que los presidentes de México y Estados Unidos se reunieran en Washington para anunciar el inicio de las negociaciones del TLCAN, adquirió un valor político importante. La respuesta inmediata del gobierno mexicano fue refuncionalizar la iniciativa para tratar de ganar donde antes iba a perder legitimidad. Para eso creó con gran premura, en junio de 1990, una Comisión Nacional de Derechos Humanos que, siendo dependiente del presidente, transmitiera el mensaje al interior y al exterior: el Estado mexicano es el primer interesado en preservar los derechos humanos, tanto así que crea una comisión que se ocupe de eso. Los derechos humanos pasaron rápidamente de ser asunto público marginal a tema central por vía de la iniciativa presidencial. Así fue posible que se cumpliera la vieja petición de algunas ONG mexicanas de que hubiera un ombudsman federal. Sin duda, la Comisión ha significado un avance en la lucha contra la impunidad, y ha limitado los márgenes de operación del aparato de coerción mexicano, pero es significativo que se haya creado pensando en la relación con Estados Unidos y Canadá, cuando una ONG del exterior, en el contexto del TLCAN, se aprestaba a informar al mundo sobre la situación interna de México.⁴⁷

El segundo ejemplo es el de la observación de las elecciones mexicanas. En razón de que la competencia electoral ha aumentado notablemente y de que ha habido fuertes impugnaciones a la legitimidad del proceso electoral, desde 1986, fecha en que México se incorporó al GATT (hoy Organización Mundial de Comercio), el PAN llevó ante la Organización de Estados Americanos el caso de las elecciones de Chihuahua, en donde, según su versión y la de muchos observadores independientes, hubo fraude. Desde entonces, la presencia de observadores nacionales y extranjeros ha cobrado importancia en las elecciones. Tales han sido los casos de San Luis Potosí, de Guanajuato, de Chihuahua y de Michoacán en 1992, y sobre to-

⁴⁷ Sobre este tema puede consultarse el trabajo de Sergio Aguayo Quezada, "Seguridad nacional y derechos humanos en México", mimeo, s/f.

do el de las elecciones para presidente de la república en 1994, cuando se acreditaron ante la Secretaría de Gobernación 900 observadores extranjeros. El gobierno mexicano, a partir de su propia experiencia histórica y con base en la llamada Doctrina Estrada, siempre se había opuesto a cualquier tipo de injerencia o intervención de otros países o de personas extranjeras en asuntos internos. Sin embargo, en este caso, ante las presiones internas y externas, decidió tomar la iniciativa e invitó como observadores del proceso a cientos de personas de diferentes países. A unos cuantos meses de las elecciones y con el propósito de legitimar el proceso, invitó también a la ONU, y le entregó cinco millones de dólares para que viniera no como observadora (era demasiado tarde, se argumentó) sino como asesora técnica de los observadores internos. También aceptó la presencia de observadores en 1996. Muchos analistas han considerado que en las negociaciones que la administración de Salinas de Gortari tuvo con el PAN para el reconocimiento a éste de triunfos electorales, como el de Guanajuato o el de Chihuahua en 1992, estuvo presente el interés de que desde el exterior se viera que México vivía un creciente pluralismo y una mayor apertura políticos, los cuales se manifestarían también en las repetidas reformas electorales de los últimos años.

El tercer ejemplo ocurrió asimismo durante las negociaciones del TLCAN y tiene que ver con la idea de la globalización vinculada a los problemas ambientales. En la medida en que han crecido sus intercambios con el exterior y que ha liberalizado su economía, han aumentado también las presiones de coaliciones en ambos lados de la frontera, de grupos ecologistas en diversas instancias de la sociedad civil, del medio empresarial y del gobierno de Estados Unidos sobre México. Así ocurrió en el caso del embargo al atún, con el argumento de que se captura con él al delfín blanco, o en el caso del camarón. Sin embargo, México cuenta con algunos aliados transnacionales que lo ayudan a contrarrestar estas presiones. Así, una gran empresa transnacional implantada en México, la cual fue una de las principales impulsoras del cabildeo a favor del TLCAN en Estados Unidos, donó cinco millones de dólares a un importante grupo ecologista de este país para el desarrollo de sus actividades en defensa del medio ambiente, y dicho obsequio ha sido interpretado como una muestra de cómo se puede contrarrestar o inhibir una presión internacional contra México.

El cuarto ejemplo se refiere al caso de la insurgencia armada en Chiapas que se inició el mismo día que entró en operación el TLCAN. La primera respuesta del Estado mexicano a la declaración de guerra del movimiento insurreccional del 1° de enero de 1994 fue obviamente la guerra. Sin embargo, los avances tecnológicos, junto con muchos otros factores de tipo político y cultural, hicieron posible que la prensa internacional y las ONG

dieran a conocer al mundo, en muy poco tiempo, que en esa guerra estaban también en juego derechos humanos. Ante la presión nacional e internacional, el Estado mexicano se dio a la tarea de iniciar un proceso de negociación en otros términos. La guerra en Chiapas es un caso interesante, pues adquirió eficacia y resonancia en la medida en que el movimiento regional combinó el uso de los medios locales y tradicionales de comunicación (orales y escritos) con el acceso a más amplias redes de difusión, transnacionalizadas –a través de nuevas categorías sociales como las ONG–, destacadamente el internet.

CONCLUSIONES

Juzgado por sus propios objetivos explícitos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, producto de las reformas económicas más amplias que México impulsó desde los años ochenta, ha tenido logros incuestionables en materia de exportaciones e inversiones. Su influencia fue importante también, aunque no exclusiva, para conseguir el paquete de ayuda de 52 mil millones de dólares que Estados Unidos le brindaron a México en 1995 para hacer frente a la crisis financiera. Esta ayuda, dirigida no a su antiguo vecino distante sino a su nuevo socio, protegió los intereses económicos estadounidenses en México pero asimismo permitió que se ampliara el margen de maniobra del gobierno para revertir el impacto de la recesión y acelerar la recuperación.⁴⁸

Sin embargo, en el campo económico los mayores beneficios han sido aprovechados principalmente por las grandes empresas transnacionales y nacionales que están mejor colocadas para ser competitivas en el marco de la economía globalizada. Estas empresas son al mismo tiempo altamente importadoras de insumos industriales, lo cual muestra la dificultad para generar un efecto de arrastre en el resto del sector industrial. Ciertamente, hasta ahora la mayor parte de las pequeñas empresas no se han visto beneficiadas por el TLCAN en la medida en que no logran articularse al auge exportador y dependen de un mercado interno aún deprimido.

Canacintra, la principal organización que agrupa a los industriales pequeños y medianos, considera que, desde la perspectiva del sector productivo, los alcances comerciales del TLCAN han sido positivos; sin embargo, advierte que una revisión pormenorizada de los efectos sobre las cadenas

⁴⁸ Entrevista con el licenciado Francisco J. Caballero Anguiano, director del Centro de Estudios Económicos de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacinttra), 22 de noviembre de 1999.

productivas y sobre la situación de las regiones económicas no permite aseverar la existencia de un saldo tan favorable.⁴⁹ Las críticas de esta organización empresarial se orientan principalmente a la definición y los tiempos de la apertura económica más que al TLCAN. Para esa institución, la competencia no siempre se establece sobre las bases de igualdad en aspectos tan diversos como la infraestructura, la capacitación, la productividad y la tecnología. Además, considera que “ni la competitividad productiva fue alcanzada ni el comercio exterior se ha diversificado, ni en lo concerniente a productos ni en lo relativo a mercados”.⁵⁰

Desde la perspectiva de la oposición, es necesario efectuar una evaluación de los resultados del TLCAN, y preguntarse sobre los beneficios y los beneficiarios, porque hasta ahora no se tiene una visión comprehensiva. También se considera fundamental incluir en el TLCAN un capítulo sobre el tema de la migración. Asimismo, se piensa que es imprescindible incorporar en el TLCAN el problema de la política de desarrollo nacional, para hacer más compatibles los flujos de mercancías y la integración trilateral con la integración nacional, especialmente en cuestiones como la promoción de eslabonamientos productivos en el marco de una política industrial.⁵¹

Existen otros objetivos subyacentes en el tratado, los cuales se utilizaron como argumentos a su favor, tanto en México como en Estados Unidos. Los principales de ellos advertían que este tratado tendría un efecto multiplicador de empleos y sería un incentivo que repercutiría en la elevación de los salarios de los mexicanos; ambos fenómenos –se esperaba– ayudarían a paliar el gran problema de la pobreza y disminuirían la migración internacional. Sin embargo, hasta ahora el TLCAN, y todo lo que implica en términos de comercio e inversión, no ha podido devolver el poder de compra que los mexicanos perdieron desde los años ochenta y que se acentuó con la crisis financiera y la devaluación de 1994. El crecimiento económico de México, aunque superior al de la mayoría de los países latinoamericanos, no ha logrado incorporar a la población económicamente activa a la economía formal con mayor velocidad que la del crecimiento del sector informal; por lo mismo, gran parte de la población no consigue integrarse a este tipo de modernización.

⁴⁹ Canacindra, Centro de Estudios Económicos, *Evaluación del TLC a cuatro años de su inicio*, México, diciembre de 1997, mimeo.

⁵⁰ Canacindra, Centro de Estudios Económicos, *La competitividad de las empresas en el siglo XXI*, México, octubre de 1999.

⁵¹ Entrevista con el diputado federal por el PRD Carlos Heredia Zubieta, México, 17 de noviembre de 1999.

En el ámbito nacional, diversas instituciones sociales han sido debilitadas o eliminadas, mientras que las comunidades y las familias de muchas regiones y localidades han sido minadas por las exigencias de las fuerzas del mercado y de la globalización. La crisis financiera de México, al lado de las grandes reformas económicas, del problema del narcotráfico y de la transición política, incide también en el aumento de las tasas de criminalidad, sobre todo cuando la expansión acelerada de las fuerzas del mercado desarticula a las comunidades y engendra nuevas desigualdades; cuando la gente pierde las ligas y redes sociales de apoyo tradicionales y se enfrenta a la enajenación, al aislamiento y al desempleo.⁵² La inseguridad pública es señalada como la principal preocupación de los mexicanos en muchas ciudades del país.

En el orden político, México ha logrado avances incuestionables que permiten prever un tránsito más claro hacia la consolidación de un régimen democrático. Dispone desde 1996 de un órgano electoral independiente, el IFE, que surgió de una reforma aprobada por los tres principales partidos. Eso está llevando a que las elecciones, como tendencia, sean más equitativas, justas e incuestionadas, sin que falten los problemas.

Desde 1997 el Congreso de la Unión, al no tener mayoría del partido en el gobierno, por primera vez es independiente del ejecutivo y puede funcionar como un contrapeso al poder metaconstitucional del presidente.

Las promesas que se hicieron y las expectativas que despertó el TLCAN en gran parte de la población fueron desmesuradas. Las élites mexicanas llegaron a considerar –y la población a imaginar– que ésa era la alternativa con la que el país ingresaría al desarrollo. Sin embargo, no es más que un tratado comercial cuyo alcance, que es limitado, ha desencantado a gran parte de quienes vieron que con él advendría un cambio rápido y profundo en México, sobre todo en su economía y en los niveles de bienestar de la sociedad.

Desde otro ángulo, se están empezando a constituir redes transnacionales entre diversos actores sociales: migrantes, ONG, intelectuales, iglesias, sindicatos, grupos ambientalistas, que están pugnando por ampliar los beneficios y reducir los costos de la liberalización comercial y del TLCAN para

⁵² El problema del narcotráfico en México se puede examinar de acuerdo con diversas perspectivas: para un análisis internacionalista, consúltense los trabajos de Jorge Chabat, Guadalupe González, Celia Toro y Samuel del Villar; desde la perspectiva sociológica, a Luis Astorga, y desde la politológica, a Jean Rivelois. En el contexto de este trabajo, puede consultarse, de Jean Rivelois, "Alternancia política: la integración de los márgenes en el Estado clientelista", en Carlos Alba Vega y Alberto Aziz Nassif (comps.), *Desarrollo y política en el norte de México*, México, CIESAS/Institut de Recherche pour le Développement, 2000.

las mayorías. La protección del medio ambiente y de los derechos humanos en México encuentran igualmente a muchos defensores en el exterior.

El TLCAN ofrece nuevas oportunidades pero también importantes retos. La necesaria modernización del sector privado se dará bajo el doble desafío de competir en la economía global preservando las ventajas competitivas y asumiendo las nuevas exigencias del TLCAN y de los tratados comerciales con varios países latinoamericanos y con la Unión Europea. La principal apuesta es conseguir una modernización económica sin exclusión social, como ha sido hasta ahora, en el marco de un Estado más eficiente, confiable y transparente, y de una sociedad más democrática.