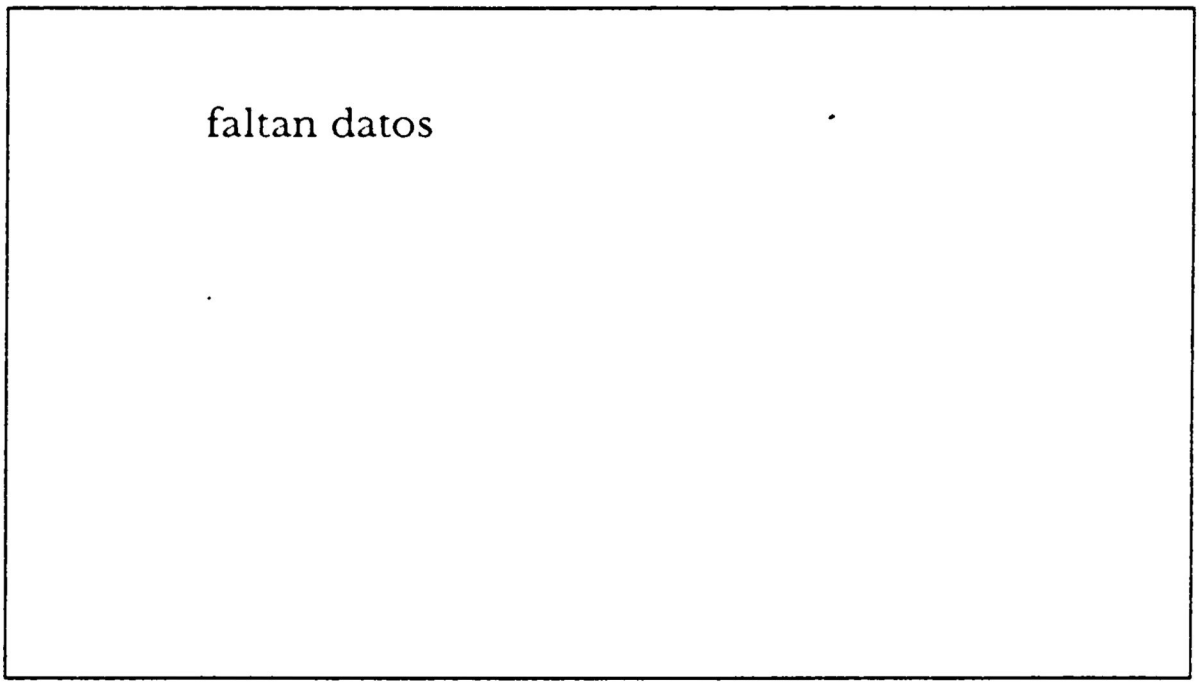
SEMINARIO DEL PACÍFICO
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ
Y sus posibles efectos en la Cuenca del Pacífico

Omar Martínez Legorreta
compilador

EL COLEGIO DE MÉXICO



Portada: Mónica Díez Martínez

Primera edición, 1998

D.R. © El Colegio de México
Camino al Ajusco 20
Pedregal de Santa Teresa
10740 México, D.F.

ISBN 968-12-0911-7

Impreso en México

ÍNDICE

Agradecimientos 11

Acrónimos 13

Introducción 17

PARTE I
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LAS PARTES

Análisis del equilibrio de las ganancias provenientes del comercio para la economía mexicana en el Tratado de Libre Comercio, *Horacio E. Sobarzo* 35

Consolidación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte: una perspectiva mexicana, *Gustavo Vega Cánovas* 67

Repercusiones para Estados Unidos de un futuro Tratado de Libre Comercio con México y Canadá, en términos de sus intereses en la Cuenca del Pacífico, *Clark Reynolds* 91

Repercusiones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para los intereses de Estados Unidos en la región del Pacífico asiático, *Robert K. McCleery* 105

Estados Unidos y el Tratado de Libre Comercio. Comentario y discusión sobre las ponencias de Clark Reynolds y Robert McCleery 139

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte en un contexto más amplio, *Murray G. Smith* 145

Canadá y el Tratado de Libre Comercio. Discusión sobre la ponencia de Murray G. Smith 157

PARTE II
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, NORTEAMÉRICA Y EL PACÍFICO

Las implicaciones del TLC para las relaciones entre los países del Pacífico, *H. Edward English* 163

PARTE III
LOS SECTORES EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

El comercio exterior agropecuario de México: evolución y perspectiva frente al acuerdo norteamericano de Libre Comercio, *Antonio Yúñez-Naude* 175

Desarrollo del comercio en el Pacífico asiático y sus implicaciones para el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, *Takashi Nohara y Mitsuhiro Kagami* 203

Las relaciones comerciales entre México y el sureste asiático después de la aprobación del TLC, *Mari Pangestu* 227

Los sectores en el TLC: comercio y políticas comerciales. Discusión sobre las ponencias de Antonio Yúñez, Mitsuhiro Kagami y Takashi Nohara, y Mari Pangestu 257

Flujos de capital de Japón a México: el impacto del Tratado de Libre Comercio, *Javier Guzmán Calafell* 259

Los impactos del TLC sobre la inversión japonesa en México, *Ippei Yamazawa* 295

La inversión japonesa en México y el TLC. Comentarios y discusión sobre las ponencias de Javier Guzmán Calafell e Ippei Yamazawa 303

La inversión asiática directa en México ante el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, *Juan José Palacios L.* 307

Inversión extranjera directa procedente de Asia: repercusiones de un Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, *R. Sean Randolph* 337

El TLC y las perspectivas de comercio e inversión de Asia y el Pacífico, *Ravi Sawhney* 345

México y el TLC: reto y oportunidad para ANSEA, *Joseph L. H. Tan* 361

El TLC y las relaciones comerciales con Asia y el Pacífico Sur. Comentario a las ponencias de Juan José Palacios, Ravi Sawhney y Joseph L. H. Tan 407

Estrategias de negociación del Tratado de Libre Comercio para la industria maquiladora de exportación, *Bernardo González-Aréchiga* 409

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la industria maquiladora mexicana: el caso de las maquiladoras coreanas, *Sooyong Kim* 463

El TLC y la industria maquiladora de exportación. Comentarios y discusión sobre las ponencias de Bernardo González-Aréchiga y Sooyong Kim 475

El Tratado Trilateral de Libre Comercio y el desarrollo científico y tecnológico de México, *José Luis Solleiro* 479

La educación superior en México y el Tratado de Libre Comercio, *Miguel Álvarez Uriarte* 493

Ciencia, tecnología e innovación en la integración económica de América del Norte: un tema de investigación, *Charles H. Davis* 517

Educación superior y desarrollo tecnológico en el contexto del TLC. Comentarios y discusión sobre las ponencias de José Luis Solleiro, Miguel Álvarez Uriarte y Charles H. Davis 549

Inversión extranjera directa en México e integración regional con América del Norte, *Torben Huss* 553

La inversión extranjera directa en el contexto del TLC. Comentarios y discusión en torno de la ponencia de Torben Huss 581

El transporte en México y los bloques comerciales: el TLC y la Cuenca del Pacífico, *Víctor M. Islas* 585

El impacto del Tratado de Libre Comercio en el desarrollo de la Triple T en Asia, *Anthony T. H. Chin* 605

Consecuencias del TLC para los servicios de transporte aéreo en la Cuenca del Pacífico, *Bijit K. Bora y Christopher Findlay*

Las vías y los medios de comunicación en el contexto del TLC. Comentario y discusión sobre las ponencias de Víctor M. Islas, Anthony T. H. Chin y Bijit K. Bora y Christopher Findlay

AGRADECIMIENTOS

Con base en la experiencia y los resultados de la reunión anterior, celebrada en 1990, del Seminario del Pacífico —cuyos trabajos y discusiones publicó El Colegio de México en el libro: *Industria, comercio y Estado. Algunas experiencias en la Cuenca del Pacífico* (México, 1992)—, se tuvo la idea de organizar la sesión internacional del Seminario para 1991, sobre el tema del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá y sus posibles efectos en la Cuenca del Pacífico. Se preparó el primer planteamiento del programa y de la organización del Seminario, que se revisó y discutió con profesores e investigadores del Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México, y también con investigadores del Centro de Estudios Económicos y del Centro de Estudios Internacionales del propio Colegio.

En ocasión de la VIII Reunión del Consejo Económico para la Cuenca del Pacífico, que tuvo lugar en Singapur en mayo de 1991, el esquema final del Seminario se comentó con varios de los especialistas asistentes, muchos de los cuales participaron en él, y se habló ampliamente de los temas incluidos en el programa, a la luz de los temas presentados en la reunión del PECC.

La organización de la sesión internacional del Seminario del Pacífico, que habría de realizarse en noviembre de 1991, fue posible gracias al apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), que permitió invitar a los participantes nacionales y extranjeros, así como al representante de Banca Serfín para cubrir algunos aspectos del programa.

Para el cuidado de los mil detalles relacionados con el viaje y la estancia de todos los participantes y la preparación de las sesiones y los documentos, se contó con la valiosa ayuda de Melissa Privitera y con el apoyo de Pilar Camacho. En la revisión de los trabajos, elaboración de cuadros y versión final de la edición, colaboró con gran esmero y dedicación Antonio Curzio. Varias de las ponencias fueron escritas en inglés, y su traducción al español estuvo supervisada por el Departamento de Publicaciones de El Colegio de México. En la traducción al español de los comentarios que se hicieron en inglés, se contó con la colaboración de Carl Berrisford, quien trabajó con las grabaciones de las sesiones. También participó Alfredo Román Zavala, quien fue el encargado de la traducción de algunas intervenciones y del monitoreo del servicio de interpretación simultánea. En la mecanografía de algunos de los trabajos y preparación del manuscrito final estuvo Yolanda González. A todos ellos se debe expresar el agradecimiento más cumplido por su apoyo y dedicación.

Omar Martínez Legorreta

ACRÓNIMOS

AEEA	Agrupación Económica del Este de Asia
AFTA	ASEAN Free Trade Area
AIC	Academia de Investigación Científica
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALC	Acuerdo de libre comercio
ALTEX	Compañías altamente exportadoras
ANA	All Nippon Airways
ANSEA	Asociación de Naciones del Sureste Asiático (integrada por Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia, Brunei y Singapur)
ANSEA-4	Asociacion de Naciones del Sureste Asiático (Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia)
ANSEA-5	Asociación de Naciones del Sureste Asiático (Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia y Brunei)
ANSEA-6	Asociación de Naciones del Sureste Asiático (Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia, Brunei y Singapur)
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior
ANZCERTA	Australia-New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement
AOD	Asistencia Oficial para el Desarrollo (Japón)
APA	Agencia de Protección Ambiental (Estados Unidos)
APEC	Conferencia Económica para Asia y el Pacífico
ASA	Acuerdos formales sobre servicios aéreos
BA	British Airways
Bancomext	Banco Nacional de Comercio Exterior
Banrural	Banco de Crédito Rural
BKPM	Bank of Indonesia and Investment Coordinating Board
BMV	Bolsa Mexicana de Valores
CACM	Central American Common Market
Carifta	Caribbean Free Trade Association
CE	Comunidad Europea
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIA	Central Intelligence Agency (Agencia Central de Inteligencia)
CNN	Cable News Network
Cococi	Consejo Consultivo de Ciencias
Conasupo	Compañía Nacional de Subsistencias Populares
Contes	Consejo Nacional Técnico de la Educación Superior
Cosnet	Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica
CTI	Ciencia, tecnología e innovación
DEA	Dinámica economía asiática
DGIE	Dirección General de Inversión Extranjera, Secofi (México)

DOC	Department of Commerce (Estados Unidos)
EAEC	East Asian Economic Caucus
ECT	Elasticidad constante de transformación
EDB	Economic Development Board
EFTA	European Free Trade Association (Austria, Finlandia, Islandia, Luxemburgo, Noruega, Suecia y Suiza)
EMS	Empresas multinacionales
ERI	Economías de reciente industrialización
Eximbank	Banco de Exportaciones e Importaciones (Japón)
FAO	United Nations Food and Agriculture Organization
Fermex	Fermentaciones Mexicanas
FIMPES	Federación de Instituciones Mexicanas Particulares
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAO	United States General Accounting Office
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GIC	Government Investment Corporation (Singapur)
GNS	Grupo de negociaciones en servicios
GSP	Generalized System of Preferences
HTS	Harmonized Tariff System
IATA	International Air Transport Association
ICAO	International Civil Aviation Organization
ICOR	Proporción del incremento del capital frente a la producción
ICSEAD	Centro Internacional para el Estudio del Desarrollo del Este Asiático
ID	Investigación y Desarrollo
IED	Inversión extranera directa
IME	Industria Maquiladora de Exportación
IMT	Instituto Mexicano del Transporte
ITC	International Trade Commission
JAL	Japan Airlines
JETRO	Japan Exterior Trade Organization
KLM	Koninklijke Luchtwaart Maatschappij (Royal Dutch Airlines)
Lanfi	Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial
LDC	Less Developed Countries (países menos desarrollados)
MCS	Matriz de contabilidad social
MEG	Modelos de equilibrio general
MFA	Multifibre Arrangement
MIDA	Malaysian Industrial Development Authority
MITI	Ministerio de Comercio Internacional e Industria (Japón)
MNC	Multinational corporation
MTN	Multilateral Trade Negotiations
NA	Norteamérica
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NEIA	Nuevas economías industrializadas de Asia
NEIA4	Nuevas economías industrializadas de Asia (Hong Kong,
NMF	Nación más favorecida
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODA	Asistencia Oficial Directa
OECF	Overseas Economic Cooperation Fund (Japón)

OEM	Original Equipment Manufacturers
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PATA	Pacific Area Travel Asociation
PBEC	Pacific Basin Economic Council
PECC	Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico
PIB	Producto interno bruto
PITEX	Programa de Importación Temporal para la Exportación
PNB	Producto nacional bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNI	Protección nominal implícita
PROIDES	Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior
PSA	Port of Singapore Authority
RCA	Revealed Comparative Advantage
RM	Resto del mundo
RSFSR	Russian Soviet Federal Socialist Republic
RTL	Regional Trade Liberalization
SAS	Scandinavian Airlines
SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
Sedue	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SIA	Singapore Airlines
Sinappes	Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior
Sincyt	Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología
SITC	Standard International Trade Classification
SNI	Sistema Nacional de Investigadores
TEU	Twenty Foot Equivalent Unit
TLC	Tratado de Libre Comercio
TRIPS	Trade Related Intellectual Property Right
UNESCO	United Nations Educational, Scientific
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
USITC	United States International Trade Commission
USTR	United States Trade Representative
ZIPE	Zonas industriales para la exportación

INTRODUCCIÓN

Este libro aparece a más de cinco años de que tuvo lugar la reunión académica que le dio origen y varios después de haberse firmado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), el cual entró en operación el primero de enero de 1994. Pese al tiempo transcurrido, los análisis que se hicieron y los escenarios que se imaginaron sobre los posibles efectos del TLC en las economías de la Cuenca del Pacífico no son en forma alguna obsoletos. [Es ahora que se empiezan a ver los resultados y se inician las evaluaciones de los tres primeros años de existencia del TLC, por lo cual es oportuno contrastar los resultados de las evaluaciones con las expectativas que se tuvieron en 1991, cuando se reunió el seminario cuyos trabajos se incluyen en este volumen.]

A principios del decenio actual, la región Asia-Pacífico se mostraba como la de mayor crecimiento económico en el contexto mundial. En 1991 producía 48%, casi la mitad, del PNB mundial y su participación comercial representaba más de un tercio del comercio global. Durante el decenio anterior, en los años ochenta, las economías nacionales de la región Asia-Pacífico crecieron a un promedio anual de 5%, mientras que las de Europa occidental alcanzaron un promedio de 2.5%. Las economías asiáticas de nueva industrialización crecieron más rápidamente, a un promedio de 8% anual y empezaban a arrastrar tras de sí a otras economías asiáticas. En América Latina, en cambio, al otro lado del Pacífico, la crisis de la deuda externa, la inflación rampante y otras causas derrumbaban las economías en medio de un panorama incierto.

Se debe hacer notar, sin embargo, que si bien la región Asia-Pacífico produjo 48% del PNB mundial, 40% corresponde a los dos gigantes económicos de la zona: Estados Unidos y Japón. El resto, o sea 8%, corresponde a los demás países de la región.

El decenio de los años ochenta señaló también el avance definitivo de la interdependencia económica creciente de los países de la región llamada Asia-Pacífico, dentro del marco de la interacción económica de Estados Unidos y Japón. No sólo se aceleraría la actividad económica entre esas dos naciones, cuyo potencial se incrementó en los tres decenios anteriores, sino que, por efecto de esa misma interacción, varias economías entrarían en la órbita de ese crecimiento acelerado y, en etapas sucesivas, en la medida en que fueron adoptando políticas destinadas a incorporarse a aquella dinámica, los países que ahora se conocen como "de reciente industrialización", o también como los "cuatro dragones", empezaron a despegar.

Este fenómeno, que fuera descrito como el movimiento para integrar "la parvada de gansos", con Japón a la cabeza, debería aumentarse en su momento con la incorporación de otros países del Sureste de Asia que recibían, a finales del mismo decenio, por medio de inversión extranjera directa, primero de Japón y después de "los cuatro dragones", el impulso necesario para su despegue.

Como puede verse, durante los últimos 40 años el gran atractivo para esos despegues sucesivos —primero Japón, después los países de nueva industrialización y luego los que les siguieron— era preferentemente el mercado de Estados Unidos. Con el desarrollo de la relación económica especial entre Estados Unidos y Japón, el clima internacional fue favorable durante esos años para aquella actividad económica creciente, pero las condiciones que alentaron todas aquellas operaciones cambiaron drásticamente a finales del mismo decenio.

Cuando en Europa —otro gran impulsor de la actividad económica internacional— se constituyó la Comunidad Europea, y con la desintegración de la Unión Soviética, los europeos tuvieron que hacer frente a la incorporación de los países del antiguo CAME, se empezó a perfilar lo que se ha dado en llamar "la fortaleza europea", la cual aparece ahora como un bloque que será excluyente en el futuro y cerrará el mercado europeo a las exportaciones de Asia. Se tendía a ver esa fortaleza como el centro de gravedad que en el futuro arrebataría el liderazgo del crecimiento económico mundial a la región Asia-Pacífico.

Al inicio de los años ochenta, el crecimiento económico japonés registró un cambio de gran importancia: Japón dejaba de ser una potencia meramente exportadora; sus empresas [redacted] se habían convertido en verdaderas transnacionales y el país tenía la tasa de ahorro más alta, lo cual, con otras circunstancias, produjo en el país muy altos superávit en cuenta corriente y en exportaciones. El Acuerdo Plaza, que duplicó el valor del yen frente al dólar entre 1985 y 1987, vino en su apoyo, y Japón se convirtió en la mayor fuente de capital para todo el mundo, los fabricantes japoneses dejaron de ser meros exportadores y empezaron a construir bases fabriles en el exterior y a operar verdaderamente a escala global por primera vez. Ésta sería la situación a principios del decenio de los noventa y ésa la bonanza de inversión de capital que mantuvo a la economía japonesa en su moméntum durante 1990 y 1991. Después vendría una situación de recesión.

Muchos observadores y estudiosos de la economía japonesa y del escenario económico mundial opinan que, dada la recesión en que se encuentra actualmente Japón, para el resto del decenio en curso sus superávit en cuenta corriente, aun cuando continuarán, serán mucho menores que en los años ochenta. En vez de exportar capitales equivalentes a 4% de su PNB, como era el caso en años recientes, Japón posiblemente exportará solamente de 0.5 a 1.5 de su PNB. Eso significa que países como los del Sureste asiático —y concretamente los del grupo de la ANSEA, de los cuales varios han sido receptores preferentes de capital japonés— verán disminuir los montos disponibles para apoyar su crecimiento económico en el

despegue. Esa situación y las políticas económicas de choque que Estados Unidos aplica a muchos de ellos, con una serie de limitaciones de ingreso al mercado más codiciado, han creado grandes incertidumbres. En todo caso, crecieron las incertidumbres sobre las nuevas reglas del juego del comercio internacional y la economía mundial, tal como se habían llevado a cabo, sobre el futuro de la relación económica entre Estados Unidos y Japón, motor principal de la región y, en general, sobre las bases que sustentarían el crecimiento con el impulso anterior.

En aumento de esas incertidumbres, en febrero de 1991, México, Estados Unidos y Canadá acordaron iniciar las negociaciones para la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC), cuyas primeras reuniones empezaron poco después.

Las negociaciones para el Tratado de Libre Comercio norteamericano se iniciaron en un momento especialmente importante —para muchos crítico— en el desarrollo y futuro del comercio mundial. En 1993, las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT terminaron apenas con un avance positivo en varios aspectos, entre ellos el de subsidios en la agricultura, después de meses de esfuerzos desesperados para revivir las negociaciones inconclusas de ese importante acuerdo. Mientras esto se llevaba a cabo, parecía confirmarse la impresión creciente de que los esfuerzos para lograr una liberalización multilateral del comercio habían pasado a un segundo lugar, y se daba prioridad a las iniciativas de liberalización regional del comercio.

En mayo de 1991, el primer ministro de Singapur, Goh Chok Tong, al inaugurar la VIII Reunión del Consejo para la Cooperación Económica del Pacífico, preguntaba que si, en vista del lento avance de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, de la creación de la Comunidad Europea y tras el anuncio del inicio de las negociaciones para el TLC de Norteamérica, las nuevas reglas del comercio internacional se estaban negociando sin ellos, y si era necesario, por lo tanto, alzar una voz propia para proteger los intereses económicos de la región del Este de Asia. Sin duda recordaba la reciente proposición hecha por su colega, el primer ministro Mahatir, de Malasia, quien propuso la creación de una Agrupación Económica del Este de Asia, como una respuesta al anuncio del TLC y también ante la reciente creación del organismo para la Cooperación Económica del Pacífico Asiático (APEC, por sus siglas en inglés).

En la configuración de lo que podría llamarse un neorregionalismo, durante los años pasados han sido más notables y frecuentes los acuerdos regionales de comercio, entre los cuales el más destacado ha sido el de la Comunidad Europea, seguido del Acuerdo de Libre Comercio firmado entre Estados Unidos y Canadá, y el Acuerdo sobre Relaciones Económicas Más Estrechas firmado entre Australia y Nueva Zelanda. En ese lapso se estudiaron también las posibilidades de un acuerdo económico entre los países de la ANSEA en la zona del Pacífico asiático, acuerdo cuya negociación se anunció en 1994.

Con respecto al TLC, para los tres países norteamericanos las expectativas son varias y casi todas positivas. Los más entusiastas defensores de

esta mayor integración económica norteamericana sostienen que el TLC abrirá un amplio abanico de beneficios económicos y no económicos. Por ejemplo, para México, el TLC representa otro esfuerzo, entre los muchos que hace, para reactivar el desarrollo de la economía con nuevos patrones de crecimiento, de desarrollo "hacia afuera", de mayor aliento a sus exportaciones, mientras que también se subraya la certeza de un flujo de inversiones de capital y tecnología y un aceleramiento en el crecimiento económico, aceleramiento que —aun cuando en forma indirecta— beneficiará a las economías de Canadá y Estados Unidos.

La nueva región económica —que, se espera, constituirá un mercado de 360 millones de personas con un PNB de aproximadamente 6 billones de dólares en una zona de libre comercio mayor que la Comunidad Europea, y que significará un enorme impulso a las exportaciones de Estados Unidos, Canadá y México— resulta para muchos la evidencia de la formación de un bloque comercial, de una "fortaleza norteamericana" de la que serán excluidos.

Con el anuncio de la negociación del TLC se iniciaron las consideraciones sobre cuáles serían los efectos del tratado en los países del área del Pacífico. Esta preocupación tiene fundamento: durante los pasados treinta años, el mayor impulso al crecimiento económico de la región Asia-Pacífico ha provenido del tándem formado por Japón y Estados Unidos, este último considerado como el mayor mercado capaz de absorber las exportaciones de los países de aquella región. Dadas las dificultades crecientes de este mercado para seguir aceptando las exportaciones de aquellas economías al mismo ritmo que en el pasado, se teme que con el TLC se modificará paulatinamente esa situación, sin que en el presente se sepa cuán profundamente afectará las estructuras actuales y los mercados, pero que puede anticiparse si se observa el crecimiento del proteccionismo de Estados Unidos y Japón.

Otro ejemplo de sus temores es el renglón de la inversión extranjera directa, que es uno de los estímulos más dinámicos para el desarrollo económico del Este y Sureste de Asia. Este aspecto es, quizás, en el que se teme habría los efectos negativos más notables con la firma del TLC, pues podría desviar a la nueva área económica muchas de las inversiones procedentes de Japón o de los exportadores de capital que originalmente serían destinadas a los países de la ANSEA y otros en el área. La inversión extranjera es un asunto que ocasiona algunas de las mayores fricciones entre los gobiernos de la región y que ha registrado uno de los mayores crecimientos en el Este y Sureste de Asia. Este crecimiento acelerado, junto con su capacidad de tener efectos fundamentales de largo plazo en la naturaleza y el volumen del comercio en la región, tiene ahora preocupados a los expertos en política comercial.

Durante el decenio de los años ochenta aparecieron sucesivamente en el área asiática nuevos países exportadores de capital. Antes de esos años, la inversión extranjera directa en Asia había sido un renglón casi exclusivo de los miembros de la OCDE. Ahora muchos países asiáticos se han

incorporado al club de exportadores de capital, pero necesitan, ellos mismos, de crecientes cantidades de nuevas inversiones para mantener su ritmo de crecimiento, casi en la misma medida en que necesitan mercados para sus exportaciones.

Las inversiones han ocupado un importante lugar a la cabeza de las agendas políticas de los países de la Cuenca del Pacífico en el decenio en curso. No sólo ha crecido el grupo de países exportadores de capital, sino que hay una convicción creciente de que las inversiones extranjeras y el comercio están entrelazados inextricablemente. Los gobiernos reconocen ahora que las barreras impuestas a las inversiones limitan el acceso a los mercados internos tanto como las barreras comerciales.

El seminario a que convocó El Colegio de México en noviembre de 1991 tuvo por objeto iniciar el examen de los posibles efectos del TLC de América del Norte en la región de la Cuenca del Pacífico, zona con la cual México intensifica sus relaciones económicas como parte de su diversificación comercial y de su política de estrechar sus lazos con las naciones de la Cuenca. El programa de la reunión y los trabajos que se presentaron en el seminario se dividieron en tres partes: en la primera se examinaron el TLC y la forma como era considerado por cada uno de los países miembros, las expectativas que ha suscitado y los efectos que se espera tendrá en cada uno de esos países, sobre todo en relación con los intereses comerciales de cada país de la Cuenca del Pacífico. En esta parte se presentaron cinco trabajos.

En la primera ponencia, Horacio E. Sobarzo presenta la aplicación de un análisis de equilibrio general para hacer una evaluación de los efectos que tendría el TLC entre México, Estados Unidos y Canadá sobre la economía mexicana, en presencia de economías de escala y competencia imperfecta. Como explica el autor, el tipo de modelo de economías de escala, apoyado en el modelo de Harris para Canadá, examina en detalle los efectos en la economía mexicana sin ceñirse al modelo walrasiano, en vista de las peculiaridades del caso de México, a la luz de evidencia empírica y por su ubicación en un escenario en el que desaparecen todas las barreras comerciales entre los tres países.

Por su parte, Gustavo Vega Canovas examina los aspectos determinantes de la integración entre México, Estados Unidos y Canadá, así como los posibles beneficios y consecuencias del TLC en el largo plazo. Considera las tendencias económicas y políticas que llevan a cada uno de los tres países a negociar el tratado, y discute también los objetivos que cada uno persigue y los efectos previsibles sobre la economía y el empleo. Termina con un examen de las aplicaciones globales de la integración norteamericana. Sus conclusiones se apoyan en la ya considerable integración que existe entre las tres economías norteamericanas, y en la convergencia de las políticas comerciales de los países que hacen ver al TLC como más factible que nunca.

En su trabajo, Clark Reynolds recuerda la metáfora de los "gansos voladores", adoptada para describir el desarrollo sucesivo, casi encadenado,

que ha ocurrido en el Este de Asia, donde los países son llamados ahora de "reciente industrialización", orientada hacia la exportación. Afirma el autor que no es posible ubicar las economías latinoamericanas en ese esquema, porque la complejidad de la interdependencia económica real no lo permite. Para que ello fuera posible, sería necesario que existiera un enfoque regional primario que estableciera lazos entre el comercio y la inversión, los cuales habrían de convertirse en la base funcional de un intercambio cruzado entre las regiones. Ese intercambio únicamente podría tener por base el llamado "regionalismo abierto", concepto atractivo, si bien no totalmente desarrollado. En ese sentido, un TLC para América del Norte es un nuevo regionalismo dentro del cual México podría avanzar hacia el "regionalismo abierto", como meta en la cual se encontraría en mejor ubicación respecto de sus otros dos socios, para diseñar políticas coordinadas y establecer lazos más cercanos y provechosos con las economías de Asia y el Pacífico.

Las repercusiones del TLC de América del Norte sobre los intereses de Estados Unidos en la región del Pacífico asiático las analiza Robert K. McCleery. El TLC entre los tres países norteamericanos ha sido el asunto más controvertido en las capitales de esas naciones, al mismo tiempo que ha sido motivo de especulación, y aun de temor, por los posibles efectos negativos que tendría en los países asiáticos, los cuales temen quedar excluidos del nuevo sistema de comercio mundial con la creación de un bloque comercial americano y hemisférico, de mayor envergadura que la Comunidad Europea. El autor hace una breve relación histórica de los intereses estadounidenses en Asia y de sus tendencias recientes. Hasta hace poco, dichos intereses estaban dominados por los problemas de seguridad, y sólo en el último periodo se ha visto que los problemas económicos tomaran el primer lugar, por arriba, incluso, de los problemas de democratización y derechos humanos, los cuales quedaron y seguirán estando rezagados. El TLC tendrá un efecto ligeramente negativo en el comercio y la inversión estadounidenses en Asia, dependiendo de la cobertura real del acuerdo. Los países de la ANSEA, por sus similitudes con México y hasta cierto punto con Canadá, serán los mayores perdedores con el TLC. Sin embargo, el Este de Asia tiene ciertos factores que le ayudarán a mitigar su vulnerabilidad frente a la desviación comercial y de inversiones, pues ya son parte importante del sistema de producción global, y harán valer esa presencia. Para Estados Unidos, lo más conveniente en relación con sus intereses será un TLC que funcione como complemento y no como sustituto de un sistema comercial abierto y multilateral en Asia.

Murray G. Smith nos presenta el punto de vista sobre el TLC desde la perspectiva canadiense. Se refiere a la preocupación que originó el anuncio del inicio de las negociaciones del TLC porque se temió que la región norteamericana pudiera convertirse en una fortaleza que determinara la desviación comercial y de las inversiones. Muchos países del Pacífico asiático temen el debilitamiento de los nexos comerciales con América del Norte y que las inversiones asiáticas utilicen a México como plataforma

trasera para exportar a Estados Unidos. El trabajo analiza los factores que influyen en la negociación del TLC, incluso respecto de la Ronda Uruguay del GATT. Concluye con el recordatorio de algunos de los problemas más serios en las negociaciones y la necesidad de negociar reglas más adecuadas sobre sanciones comerciales; subraya también la importancia de evitar que América del Norte se convierta en una fortaleza.

En la segunda parte del seminario se consideraron las relaciones económicas internacionales y las posibilidades de reagrupación de los países de la Cuenca del Pacífico del área asiática.

La ponencia de H. Edward English revisa algunas de las implicaciones del TLC en las relaciones entre los países del Pacífico; analiza también los problemas específicos relacionados con los servicios de inversión y financieros, los de la agricultura y productos naturales, las cuotas para textiles y ropa, la propiedad intelectual, el *antidumping*, las compensaciones y los servicios y la solución de controversias. Concluye su análisis con la delineación de la agenda política de los gobiernos norteamericanos, los cuales esperan combinar los beneficios del TLC con los del comercio, la inversión y la transferencia de tecnología entre los países del Pacífico. Si el TLC se logra para los tres países norteamericanos, tal vez convendría formular también un acuerdo marco que permita a otros países del hemisferio occidental asociarse con todos o algunos de los participantes del TLC. También podrían haber negociaciones bilaterales entre Estados Unidos y los países individuales del hemisferio, o con grupos como el del Cono Sur. Ahora bien, si el TLC sólo resulta de interés para los países del Pacífico occidental, parece claro que los asiáticos no verían con buenos ojos una cláusula de acceso a países del hemisferio occidental; eso se evitaría si la cláusula en cuestión se abriera para grupos establecidos que tengan relaciones comerciales recíprocas. Sin embargo, las reacciones producidas por el anuncio de la negociación del TLC abren varias opciones para agrupaciones más o menos anticipadas que abarcarían a: los países de la ANSEA con los de Indochina; de China con Taiwán, Hong Kong y tal vez una Corea unificada; la relación especial entre Australia y Nueva Zelanda, que se ampliaría para incluir un TLC con Estados Unidos, Canadá y Japón; y otras posibilidades no totalmente articuladas, como, por ejemplo, la de una regionalización que incluyera a Japón, la región de Siberia oriental de Rusia y posiblemente a Corea, y otras. Existe, nos dice el autor, una fuerte motivación para la cooperación económica entre los países del Pacífico, pero se desconoce si serán tres o dos los grupos que encabecen la economía.

En la tercera parte, la más amplia del seminario, se presentaron los trabajos relacionados con los sectores económicos y la forma en que éstos podrían ser incluidos y tratados dentro del TLC. El primer sector que se analiza es el de Comercio y Políticas Comerciales. El trabajo de Antonio Yúñez-Naude, "El comercio exterior agropecuario de México: evolución y perspectivas frente al acuerdo norteamericano de libre comercio", analiza la capacidad del agro mexicano para hacer frente a la creciente deman-

la interna de alimentos y a su insuficiencia exportadora en deterioro de a balanza comercial. Ante la posibilidad de la firma del Tratado de Libre Comercio norteamericano, elabora un modelo de equilibrio general con cuatro escenarios de simulación que analizan el impacto del acuerdo en os sectores agropecuario y alimenticio.

Según el modelo, la liberalización comercial repercute en las actividades agrícolas, la eliminación arancelaria modifica la oferta y el empleo en el sector alimenticio. El autor considera la eliminación arancelaria, la igualación de precios internos, el tipo de cambio fijo y la liberalización trilateral, y señala que las dos posibles opciones de política gubernamental de remuneración al trabajo pueden ser el aumento o la fijación salarial. Finalmente señala que, con la liberalización del sector agropecuario, el Tratado puede ser el impulsor de las exportaciones mexicanas al aprovechar sus ventajas comparativas en el contexto internacional.

Los economistas japoneses Takashi Nohara y Mitsuhiro Kagami analizan como base de su ponencia, en un trabajo conjunto, el desarrollo del comercio mundial para demostrar que la clave del desarrollo futuro está en el libre comercio y en el flujo de las inversiones. La tendencia actual es hacia el globalismo, pero hay también una fuerte tendencia hacia el regionalismo. La primera, según la propone el GATT y la Ronda Uruguay, llegaría por negociaciones internacionales. La segunda tendencia pareciera confirmarse con la integración del Este asiático. A partir de su análisis, concluyen que es imperativo que el TLC norteamericano se abra también a otras regiones. Recuerdan que un desarrollo de exportaciones e inversiones combinadas llevó la prosperidad a los países asiáticos de reciente industrialización y proponen que México, desde un principio, y ya dentro del TLC, mantenga sus exportaciones hacia otras regiones para sustentar su crecimiento a través de un círculo virtuoso, con lo que también se beneficiaría Estados Unidos. Los países asiáticos de reciente industrialización atrajeron inversiones de países avanzados y, a su vez, canalizaron inversiones a los países de la ANSEA en una transición dinámica; en los últimos años, junto con la producción de bienes intensivos en mano de obra, hubo una transferencia gradual de Japón a los "cuatros tigres"; así seguirá el proceso cuando, de los países de la ANSEA, la inversión pase a China, de donde es posible que se movilice a América del Sur o a Indochina. Es vital, así, que cada región establezca, de manera conjunta, esa clase de estructura interdependiente de lazos múltiples. El medio para lograrlo es la inversión extranjera directa. En ese contexto, México debe prepararse para desempeñar su papel correspondiente en relación con los países de América Central y el Caribe, conforme los costos estructurales se modifiquen. El peor escenario para el final del siglo —y del milenio— sería el de un mundo dividido en bloques mutuamente excluyentes: la fortaleza europea, el TLC "aeronáutico" y el "batallón de los gansos voladores" asiáticos.

Mari Pangestu analiza en su trabajo el efecto que el TLC de América del Norte tendría sobre el Este y el Sureste de Asia, en los que incluye a

Japón, Taiwán, Corea del Sur y Hong Kong, así como a la República Popular China en la primera parte, y a Brunei, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia en la segunda.

Este análisis parte de los cambios que sufriría el modelo comercial actual, además de evaluar el potencial existente para la creación de mercados, y se extiende a revisar los efectos sobre la política comercial, en especial respecto de los países asiáticos. Ofrece una serie de razonamientos sugestivos e interesantes y concluye que, frente a la incertidumbre del sistema comercial internacional, las respuestas regionales para formar esquemas regionales de cooperación comercial son la segunda mejor opción, ya que la primera sería liberalizar el comercio sobre bases multilaterales, como las que propugna el GATT.

En su trabajo sobre los "Flujos de capital de Japón hacia México: el impacto del Tratado de Libre Comercio", Javier Guzmán Calafell señala que, aun cuando Japón ya ocupa un lugar importante para México en la obtención de recursos del exterior, es necesario completar el ahorro interno con mayores flujos de capital de ese país y que ello puede verse favorecido con la firma del TLC. El autor señala asimismo que el tratado constituirá, para México, un estímulo determinante para un mayor ingreso de capitales puesto que, al eliminarse las barreras comerciales, se promovería una mejor asignación de los recursos, se reducirían los costos para el consumidor, se estimularían las corrientes de inversión ante los menores costos en mano de obra, se daría seguridad de acceso a un mercado potencial de 300 millones de habitantes y se limitarían las medidas proteccionistas.

Entre las posibilidades de que la economía mexicana absorba mayor flujo de capital procedente de Japón, destacan los renglones a los que iría preferentemente: el financiamiento bancario, la inversión en cartera y la inversión extranjera directa. Si bien recientemente el financiamiento bancario japonés no ha incrementado su participación en México, por la crisis de la deuda o las políticas internas de este país, los flujos de inversión en cartera —que incluyen el ingreso de extranjeros a los mercados de valores con nuevas posibilidades para la inversión en cartera de Japón en México— se verían favorecidos con el Tratado. En el futuro de la relación financiera entre México y Japón, la emisión de bonos tendrá una mayor importancia que el crédito bancario en desuso. Con el TLC, también la inversión extranjera directa japonesa puede recibir un impulso definitivo como fuente de financiamiento, así como encontrar el mercado estadunidense como destino final y de inversión permanente al eludir barreras proteccionistas y abatir costos de producción. El TLC proporcionaría a los inversionistas japoneses una confianza más fundamentada sobre la permanencia de la línea de política económica de México.

El aspecto de las inversiones extranjeras directas lo tratan cinco trabajos: Ippei Yamazawa, uno de los economistas japoneses que han seguido de cerca (y participado en) el proceso de crecimiento de la cooperación económica en la Cuenca del Pacífico, considera que el TLC norteamericano puede intensificar aún más la recuperación del comercio y la inversión

entre México y Japón. Piensa que las firmas japonesas se sienten atraídas por México debido a sus recursos naturales y a su fácil acceso al mercado de Estados Unidos, pero que deben esperar a que la complementariedad, que se alcanzará en el largo plazo, sea una realidad. Estima que el impacto del TLC en el corto plazo es complicado y poco seguro porque aún no se ha determinado la instrumentación institucional. Las firmas japonesas no están seguras de cómo ajustar sus comportamientos comerciales y de inversión a la tendencia de la liberalización regional del comercio. Su conclusión es que no debe darse apoyo en el corto plazo al TLC, pero indica que los objetivos del Tratado en el largo plazo son consistentes con los principios del GATT.

Juan José Palacios analiza la posible evolución de las relaciones económicas entre México y los países de la región Asia-Pacífico en el escenario de un acuerdo de libre comercio continental, excluyente de terceros países, y de la iniciativa asiática para crear su propia zona de libre comercio y enfrentar a norteamericanos y europeos. Así los flujos de inversión directa hacia México se ven detenidamente en el contexto de las tendencias mundiales y del patrón de inversión japonesa.

En relación con la inversión extranjera directa entre Asia y México, los prospectos son muy alentadores. La discusión del capítulo relacionado con las *reglas de origen* es vital para que los países asiáticos tengan posibilidades de incursionar en los mercados norteamericanos. Para México es crucial y por ello —en su actual estrategia de desarrollo, tendiente a asegurar la firma del acuerdo y la decisión positiva de aquellos capitales dispuestos a venir— debería considerar la reforma constitucional de su Ley de Inversiones Extranjeras. La importancia de esa inversión será decisiva en el futuro, en la medida en que el proceso de apertura de México y sus ventajas comparativas potenciales brinden confianza y seguridad.

Como portavoz del sector privado internacional, Sean Randolph se refiere en su trabajo a la inversión extranjera directa procedente de Asia y al Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. Revisa el ritmo de crecimiento de los principales países dèl Sureste de Asia y sus proyecciones para 1992; recuerda la importancia de la inversión extranjera directa, primero de Japón y después de los países asiáticos de reciente industrialización —cuyas exportaciones de capital los convierten actualmente en las principales fuentes de capital de inversión en el área Asia-Pacífico—, y las posibilidades de que la porción de ese capital que se destina a América del Norte venga a México. Esto último se hará en mayor o menor proporción en la medida en que continúen y tengan éxito las reformas económicas de México, y según sea el resultado de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. Su conclusión principal es que, a la larga, el TLC fortalecerá el clima de inversión en México y será atractivo para los inversionistas de la región Asia-Pacífico.

Un punto de vista sugerente, desde un balcón privilegiado, es el trabajo de Ravi Sawhney sobre "El TLC y las perspectivas de comercio e inversión de Asia y el Pacífico"; como funcionario de la Comisión Económi-

ca y Social para Asia y el Pacífico de la Organización de las Naciones Unidas, sus reflexiones tienen la virtud de ser expresadas en el contexto de los acontecimientos de la región. Señala, en este sentido, que la dinámica del comercio internacional en la región Asia-Pacífico ha ocurrido en un sistema abierto multilateral, por lo cual la formación de cualquier bloque regional se ve con gran preocupación porque implica, casi por definición, un impedimento para la continuidad de las condiciones del sistema abierto. Analiza dos situaciones que pueden afectar las perspectivas comerciales y el crecimiento de la región Asia-Pacífico: primera, las exportaciones mexicanas a Estados Unidos y Canadá como ventaja competitiva frente a la región Asia-Pacífico; y, segunda, la estructura productiva de México podría verse alterada en sí misma en el largo plazo por las inversiones extranjeras, lo que plantearía un nuevo reto para los países de Asia y el Pacífico. Sus conclusiones indican que los temores que levanta el TLC en la región Asia-Pacífico quizá sean exagerados, pero no insostenibles. La entrada de México en el TLC de Norteamérica puede cambiar tanto la estructura como la dirección del comercio de la región Asia-Pacífico con América del Norte. Indica que no se puede ser tan categórico al afirmar que el flujo de las inversiones en el área se va a ver afectado por la entrada de México al TLC, pues aún no se puede predecir con facilidad. Reitera, por último, que, en principio, las alianzas comerciales constituyen una amenaza para los fundamentos del sistema comercial abierto y multilateral, y que, ante esa situación, la región Asia-Pacífico podrá responder con represalias, lo cual significaría la aparición de un "crecimiento empobrecedor".

Con relación al mismo tema, la ponencia de Joseph L. H. Tan presenta al TLC norteamericano a la vez como un reto y una oportunidad para la Asociación de Naciones del Sureste de Asia, y revisa las recientes visitas del presidente de México a países miembros de la ANSEA, así como las que hicieron los primeros ministros de Singapur y de Malasia a México, para ubicar sus observaciones.

Este trabajo analiza muchas de las apreciaciones y expectativas que se han hecho sobre el TLC, y las líneas conforme a las cuales se ha desarrollado hasta ahora el intercambio comercial de México con la ANSEA y lo que podría esperarse en este campo dentro del TLC. Asimismo, presenta varias consideraciones sobre el trabajo de las maquiladoras y su importancia en el esquema de apertura de la economía mexicana. Explora el campo de las coinversiones mexicanas con capitales y componentes extrarregionales en el marco de la Cuenca del Pacífico. Concluye con un análisis de las respuestas que se van dando a la negociación del TLC por parte de los sectores público y privado de los países miembros de la ANSEA.

Diversos aspectos sobre las empresas maquiladoras se pueden ver en dos trabajos: en el de Bernardo González Aréchiga se analizan los aspectos que norman el intercambio de bienes intermedios en las empresas participantes en la subcontratación internacional, a la vez que incursiona en los posibles cambios y consecuencias de los costos arancelarios a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio en América del Norte. Sugie-

re al final, a partir de ecuaciones matemáticas, algunos elementos básicos para una estrategia de negociación mexicana relacionada con los instrumentos que reducen los aranceles recíprocos de las partes contratantes *(drawback)* y la asignación de certificados de origen. A esa sugerencia se añade la propuesta para contar con un programa unilateral de contingencia que permita ajustarse a un escenario en el que las negociaciones del TLC impidan proteger la inversión de algunas plantas maquiladoras asiáticas y europeas localizadas en nuestro país.

El autor señala que la estrategia negociadora mexicana debe entender y conciliar cuatro vertientes distintas si es que se pretende aprovechar el TLC para la generación de empleos, impulsar las exportaciones y propiciar el desarrollo de la industria nacional. Esas vertientes consisten en: *1)* buscar la ampliación de programas de producción compartida con Estados Unidos y Canadá; *2)* hacer explícita la condición de México como país en vías de desarrollo y su derecho a impulsar su sector manufacturero exportador; *3)* proteger la inversión asiática y europea en el país y, *4)* evitar sesgos contra bienes mexicanos procedentes de la industria maquiladora.

También ocupado en el tema de las empresas maquiladoras, Sooyong Kim examina el caso de las maquiladoras coreanas y su relación con el TLC en México. Su estudio indica que el tratado traerá grandes cambios, en el sentido de sus ventajas relativas. Señala las múltiples ventajas que pueden tener las maquiladoras establecidas en México, como podrían ser la cercanía del mercado estadounidense, el hecho de que insumos, bienes de capital, etc., están exentos de impuestos de importación, siempre que vuelvan a ser exportados. Además, los insumos procedentes de Estados Unidos solamente pagan impuestos sobre el valor agregado en México cuando los productos finales vuelven a ser exportados al mercado estadounidense. El autor señala la enorme importancia del bajo costo de la mano de obra mexicana en comparación con la de Corea.

Kim considera que la exigencia de las reglas de origen por parte de Estados Unidos podría disminuir la entrada de los productos procedentes de las maquiladoras coreanas establecidas en México. Por otra parte, un incremento de la inversión extranjera bajo el TLC aumentará las oportunidades de empleo en México y los sueldos seguramente subirán. Un mayor flujo de inversión, además, conducirá a una escasez de obreros calificados mexicanos y a una carencia de buena infraestructura para plantas maquiladoras. Concluye recalcando que México y Corea comparten el interés de que se establezcan reglas estrictas sobre el origen de productos por parte de Estados Unidos.

Otro sector de importancia fue el de transferencia de tecnología, acerca del cual se presentaron tres ponencias: en el importante aspecto del desarrollo científico y tecnológico, José Luis Solleiro piensa que, aun con el TLC, México no estará en condiciones de ejercer la atracción de tecnologías avanzadas a pesar del nuevo Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras y el del Uso de Patentes y Marcas, ambos cruciales para el crecimiento, en el largo plazo, de la productividad y el desempeño com-

petitivo de las empresas. En un ambiente de alto proteccionismo en el mercado tecnológico, la tecnología fluirá sólo si existe la oportunidad de lograr buenos negocios. En México, las únicas empresas que están en posibilidad de desarrollar ventajas competitivas en tecnología son las empresas grandes con participación extranjera. El 98% de las empresas fabriles, las cuales generan poco más de 50% del empleo manufacturero, tiene escasa capacidad tecnológica, pobre comercialización e imposibilidad para desarrollar ventajas comparativas sostenibles basadas en mayores capacidades tecnológicas y de negociación.

Para que México tenga una posición de fuerza en la negociación del TLC, se necesita una política de innovación en la toma de decisiones estratégicas que orienten las actividades de selección, adaptación, asimilación y creación de tecnología conformes con los objetivos superiores de la nación. Se debe formar la capacidad tecnológica de la empresa mexicana y el establecimiento de requisitos de asimilación tecnológica y de asistencia en los proyectos que se deriven del TLC.

Miguel Álvarez Uriarte, al considerar en su trabajo el tema de la educación superior, señala que las enormes diferencias entre los tres países tendrán un impacto especial y afectarán sensiblemente tanto la educación como la formación de los recursos humanos, técnicos y científicos de las universidades en México. Progreso y bienestar económico implican una mayor demanda en educación, y una sociedad expresa su prosperidad en la medida en que ha adquirido grados elevados y sólidos de conocimientos científicos. Al comparar a México con los países del Sureste Asiático, de escaso desarrollo pero con gran dinamismo económico puede verse que éstos han impulsado enormemente la preparación de sus recursos humanos en materia educativa y de capacitación. En México, el gasto público destinado a la educación ha tenido un proceso más bien inclinado hacia la irregularidad, hacia un desarrollo tecnológico disminuido y con contracciones significativas. A este panorama se suma la fuga de talentos, la desconfianza y la frustración de una educación devaluada y que no ha llegado a garantizar el cumplimiento de las expectativas de ascenso social.

Todo ello hace pensar, dice Álvarez Uriarte, en que la falta de atención en la educación en México —tradicionalmente sin prioridad para la sociedad y el sistema político— ha propiciado el deterioro paulatino de los niveles académicos, la desvinculación entre instituciones educativas y necesidades laborales, los rezagos en la formación científica y el desarrollo tecnológico del país y una inadaptación a la dinámica de los avances científicos y a las nuevas condiciones de los cambios sociales. Reflejo inequívoco de ese estado de crisis es la baja calificación que, en el ámbito internacional, ha alcanzado el país en cuanto a competitividad y eficiencia. Con el TLC, la universidad pública mexicana tendrá que romper resistencias e inercias educativas para transformarse y adaptarse a un nuevo ambiente político, económico y social. Los recursos humanos que prepara tendrán que ser más capaces para enfrentar los nuevos retos e impulsar la actividad económica del país.

En su trabajo, Charles H. Davis aborda el tema de la liberalización comercial y la política a seguir en tres aspectos: ciencia, tecnología e innovación (CTI). Un punto interesante que presenta es que el TLC, como un bloque regional de comercio, implantará nuevas reglas y procedimientos de producción en la región. Otro punto importante tiene que ver con los mecanismos de ajuste y adjudicación entre los miembros y en el interior de cada país. Un tercer punto señala cómo la liberalización comercial afectará el comportamiento de los participantes públicos y privados. Analiza aspectos y problemas de la integración regional, fundamentalmente en los temas de CTI, basándose principalmente en la experiencia del acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá.

El autor considera que, en Europa, la integración económica incluye un discurso que reconoce la capacidad tecnológica de los países miembros, además de que se proporcionan los medios para tratar las relaciones tecnológicas entre los países participantes. En América del Norte no se ha encontrado aún un modo convincente de enfocar los temas de CTI en el TLC.

El tema de las empresas transnacionales se estudia en el trabajo de Torben Huss, cuyo asunto central gira en torno de la inversión extranjera directa (IED). Se menciona que los países receptores de la IED tienden a estar dominados por una tríada en cada región: América Latina, por Estados Unidos; Asia, por Japón, y Europa Occidental, por la Comunidad Europea.

Más específicamente, el trabajo pretende analizar el papel de la IED en la regionalización del sector manufacturero de México durante el decenio pasado, lapso en el que, considera el autor, México se integró comercialmente a Estados Unidos. Otro punto que destaca es el de la evaluación del impacto de la política gubernamental y otras características específicas de la industria en la estrategia de integración regional de las corporaciones transnacionales con filiales en México; finalmente se analizan los probables impactos del TLC en la integración regional, entre México, Estados Unidos y Canadá, mediante la inversión extranjera directa.

En la parte final del seminario, los trabajos analizaron el sector de comunicaciones y transportes. El punto central abordado en el trabajo de Víctor M. Islas es el del transporte en México. Se analizan las probables implicaciones que traerán consigo los procesos de integración entre el sector transporte y la economía nacional.

El autor describe las características de los transportes ferroviarios, marítimos, carreteros y aéreos en México, con valiosos datos acerca de la evolución de estos sistemas de transporte.

En un segundo punto se analiza el probable impacto que tendrían los bloques comerciales en la orientación actual de los flujos de mercancías y en la mezcla de los modos de transporte.

Finalmente se toca el tema de la competencia extranjera, pues existe la posibilidad de que el servicio de autotransporte se abra a la competencia foránea. Se analiza la impostergable necesidad de desarrollar una es-

trategia de modernización operativa, tecnológica y administrativa de las empresas de transporte carretero. Se destaca también la deficiente vinculación del sector transporte con las ramas que le deben suministrar materiales adecuados para su funcionamiento.

Anthony T. H. Chin analiza en su trabajo los aspectos peculiares de los sectores específicos que se verán afectados por el impacto del TLC, en cuanto al desarrollo de la triple T (transporte, telecomunicaciones y turismo) en Asia. El impacto del TLC en los países de la región Asia-Pacífico se enfoca desde el punto de vista de los efectos de la desviación; por ejemplo, la magnitud de la desviación de las inversiones, el comercio y el turismo de América del Norte hacia México, en detrimento de los países asiáticos.

Para entender los efectos, el autor considera necesario comprender las peculiaridades de la triple T, por lo que se adentra en los temas que se vinculan con la identificación de los mercados y con la profundización en las operaciones de cada sector. Se analizan aspectos como la estructura de mercado, la participación, el costo y la eficiencia. Se concluye con los futuros proyectos para el desarrollo de la triple T en la Cuenca del Pacífico con el surgimiento del área del libre comercio de ANSEA y el grupo económico del Este de Asia.

El trabajo final, que presentan Bijit Bora y Christopher Findlay, estudia los servicios aéreos. Este tema no se toca en las pláticas del TLC, pero su exclusión no significa que esta industria quede fuera de las negociaciones. Los autores consideran que habrá un número considerable de ramificaciones que se referiran indirectamente a los servicios aéreos. El trabajo reconoce que es muy probable, para el sistema de comercio global, fragmentarse en bloques regionales de comercio.

Los procesos y las reglas que constriñen esta industria son cruciales para entender las consecuencias del TLC. Dividido en siete partes o secciones, el trabajo revisa la historia de la serie de regulaciones actuales y ofrece explicaciones sobre su existencia; se subrayan los recientes procesos en la industria del transporte aéreo y sus respuestas a los acuerdos bilaterales existentes. Se argumenta que un sistema multilateral de regulaciones más flexible conducirá al clima comercial abierto, competitivo y justo que se necesita. Otra sección proporciona evidencias del proceso en Australia y Nueva Zelanda. El autor se pregunta si algunos de los países en vías de desarrollo de la región del Pacífico pueden competir en un medio comercial más liberal. El argumento central es que la industria de servicios aéreos está preparada para un régimen comercial abierto y competitivo. Finalmente, los autores ofrecen algunas conclusiones sobre las consecuencias del TLC para los servicios aéreos. Se argumenta que existe una inclinación hacia acuerdos comerciales más liberales.

Los textos de las ponencias presentadas fueron comentados por especialistas destacados, cuyas explicaciones se agregan al final de cada sección, para enriquecer la discusión con múltiples puntos de vista. Se ha considerado importante incluirlos porque, en todo caso, fueron las primeras reacciones que se expusieron sobre las ideas, los escenarios y las

probabilidades de los efectos del TLC, cuyas primeras manifestaciones, tal vez en el corto plazo, confirmarán o negarán muchas de las expectativas levantadas en torno de las economías nacionales que forman la Cuenca del Pacífico.

Omar Martínez Legorreta

PARTE I

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LAS PARTES

ANÁLISIS DEL EQUILIBRIO DE LAS GANANCIAS PROVENIENTES DEL COMERCIO PARA LA ECONOMÍA MEXICANA EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

HORACIO E. SOBARZO*

INTRODUCCION

La aplicación de modelos de equilibrio general se ha convertido en un instrumento ampliamente utilizado para analizar temas tales como liberalización comercial y reforma fiscal, ya que captan los movimientos resultantes de la asignación de recursos. En particular, la liberalización del comercio se analiza cada vez con más frecuencia en un contexto de equilibrio general.

Sin embargo, parece ser que actualmente, en la mayoría de los modelos walrasianos de equilibrio general que se enfocan al tema de la liberalización comercial, es un resultado muy común que los efectos de la prosperidad sean muy pequeños.[1] Como consecuencia, existe la preocupación de si dichos modelos pueden mentir sobre eso ya que, debido a la suposición de retornos constantes a escala, no reflejan una fuente importante de ganancias para el comercio derivadas de la presencia de las economías de escala y la competencia imperfecta. Esta preocupación está reforzada por la creciente evidencia empírica de que países con un factor similar de ganancias tienen grandes volúmenes comerciales. Además, desde el punto de vista teórico, ha florecido una literatura que va en aumento y que se dedica a los temas del comercio internacional y la organización industrial.[2] Aunque no tan rápidamente como la teoría, quienes emplean los modelos de equilibrio general han empezado a trabajar en esa dirección.[3]

* Horacio E. Sobarzo es director del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México.

[1] Véase Shoven y Whalley (1984) para un examen de la aplicacion de modelos de equilibrio general.

[2] Véase Helpman y Krugman (1986).

[3] Véase Harris (1984).

Este ensayo pretende evaluar los efectos que un eventual tratado de libre comercio (TLC) entre México, Canadá y Estados Unidos tendría sobre la economía mexicana, en presencia de economías de escala y competencia imperfecta en la industria mexicana. El tipo de modelo de economía de escala sigue las líneas del modelo de Harris (1984) para Canadá y se enfoca en detalle en los efectos dentro de la economía mexicana.

La elección de incorporar economías de escala para analizar la economía mexicana responde no sólo al movimiento en contra de los modelos walrasianos antes mencionados, sino también al hecho de que la evidencia empírica en México parece confirmar la idea de que la teoría de la ventaja comparativa no es suficiente para explicar el volumen ni la dirección del comercio.[4] Asimismo, es conveniente mencionar que los modelos presentados en este trabajo se refieren a un escenario en el que todas las barreras comerciales con América del Norte desaparecen. No obstante, la forma en que el modelo ha sido establecido nos permite simular no sólo distintos grados de desaparición de las barreras comerciales, sino también diferentes formas en las que la economía mexicana puede reaccionar; es decir, diferentes reglas de cierre. El realismo de estas distintas reacciones, sin embargo, está abierto a la discusión.

La exposición está organizada de la siguiente forma: la primera sección presenta un breve resumen de la política comercial en México y algunos comentarios sobre la estructura de la organización industrial; la segunda describe el modelo utilizado y presenta algunos resultados; la tercera sección se refiere a las posibles aplicaciones del modelo y, finalmente, la cuarta incluye algunas conclusiones.

Política comercial y organización industrial en México

Política comercial

La historia económica moderna de México no es muy larga; el país comenzó su proceso de industrialización en la década de los cuarenta, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, cuando inició un periodo de sustitución de importaciones que no terminaría sino hasta los años ochenta. Durante estas cinco décadas el crecimiento económico estuvo basado esencialmente en una estrategia de "orientación interna", caracterizada por el crecimiento de la intervención del sector público y altos niveles de proteccionismo.[5]

[4] Para este punto, véase, por ejemplo, Casar *et al.* (1990).

[5] Durante este periodo, el gasto del sector público se incrementó constantemente, sobre todo después de 1970. Así, por ejemplo, la contribución del sector público al PIB pasó de 14.6% en 1975 a 25.6% en 1983. Como consecuencia, mientras el déficit del sector público, como una proporción del PIB, se mantuvo en niveles bajos antes de 1970 (su promedio fue de 1.4% desde 1966 hasta 1971), después de 1971 se incrementó abruptamente; fue de 10% en 1975 y alcanzó 15.4% en 1982 (IMF, 1987).

Al contrario de otros países de América Latina, cuya estrategia fue también seguir una política de "orientación interna" basada en altos niveles arancelarios, México tuvo que apoyarse más en controles directos, en particular permisos de importación, en oposición a los aranceles, aunque, formalmente, las medidas de política comercial eran una combinación de ambos.[6]

En efecto, los controles directos de los años cuarenta, en la forma de permisos de importación, se convirtieron en la piedra angular de la política proteccionista y se extendieron durante el periodo para cubrir un número cada vez mayor de productos. Así, mientras en 1956, por ejemplo, 33% de las categorías de importación requerían un permiso de importación (28% en términos de valor), en 1973 el número de categorías sujeto a licencias representaba 80% (64% en términos de valor) y 100% en 1982. Aunada a una política de cambio fijo nominal de divisas durante un lapso de 23 años y a una creciente intervención del sector público, esta política, aunque exitosa en alcanzar algún grado de industrialización, no tomó en consideración la eficiencia ni los costos reales. Así, esta estrategia condujo a un escenario muy distorsionado, en el que los precios no reflejaban los costos reales y la estructura de precios relativos de la economía se convirtió en la mayor fuente del desequilibrio micro y macroeconómico. Muchas desproporciones económicas se crearon durante las pasadas décadas, tales como un acentuado desequilibrio regional, un ingreso muy concentrado en relativamente pocas manos y, lo más importante, hasta el extremo de convertirse en el obstáculo principal para el crecimiento económico durante los años setenta, el desequilibrio externo. El panorama de los años ochenta cambió drásticamente. Con la segunda deuda externa más grande de los países en vías de desarrollo y la mayoría de los ingresos debidos a la exportación del petróleo aplicados al servicio de la deuda, México se embarcó en un programa de reforma económica con el objetivo de anular las distorsiones internas y, en general, liberalizar la economía. Esencialmente, el propósito ha sido suprimir las diversas fuentes de distorsión creadas durante los años anteriores y exponer a los productores nacionales a la competencia extranjera. Estas reformas incluyen no sólo cambios en la política comercial, sino, en general, una reducción de la intervención directa e indirecta del sector público.[7]

En lo que concierne a la política comercial, el gobierno mexicano puso en operación, después de 1983, una serie de medidas drásticas de liberalización comercial que han transformado a la economía de una de las más protegidas durante los años setenta a una de las más abiertas en los noventa. Dichas medidas se realizaron en tres etapas.

[6] Nótese que si bien la política comercial en México estaba formalmente basada en una combinación de aranceles y permisos de importación, el hecho de que los últimos fueran tan usados convirtió a los aranceles en algo superfluo, por lo menos en lo que se refiere al efecto de proteccionismo.

[7] En 1985, el gobierno inició el programa de privatización para desincorporar el sector paraestatal. Para fines de julio de 1990, el número de entidades pertenecientes o controladas por el gobierno había bajado a 310, de 1 115 que tenía en 1982 (CSITC., 1991).

Durante la primera, de 1983 a 1985, el gobierno de De la Madrid empezó a abrir gradualmente el mercado a la participación extranjera, sobre todo mediante la simplificación del esquema arancelario, la reducción de los requerimientos para las licencias de importación[8] y la disminución del número de artículos regulados con precios oficiales.[9]

La segunda etapa está señalada por el ingreso de México al GATT en 1986, lo cual fortaleció el proceso de liberalización comercial al liberar más artículos del permiso de importación, reducir más el nivel arancelario y eliminar los precios oficiales. Así, para fines de 1987 casi no existían precios oficiales y los aranceles a las importaciones se redujeron de un rango de 0 a 100% en 1985 a otro de 0 a 20% para fines de diciembre de 1987 (USITC, 1990).

Como consecuencia de estas medidas, en sólo tres años la economía mexicana cambió de un régimen en el cual casi todas las importaciones estaban sujetas a una licencia a otro en el que sólo algunos sectores específicos requieren permisos de importación.

Finalmente, durante la tercera etapa, el gobierno ha intentado consolidar estas medidas gracias a la ulterior liberalización de algunos sectores y la reducción de los aranceles. Así, por ejemplo, el arancel promedio para el comercio cayó de 25% en 1985 a 10% en 1990. Asimismo, mientras en 1986, 35% del valor de las importaciones mexicanas estaba sujeto a las licencias, en 1990 sólo 230 categorías (de casi 12 000) siguen necesitando este requisito.[10]

Estructura industrial

Como se mencionó, el proceso de industrialización en México ocurrió en un lapso relativamente corto y, en gran medida, fue un proceso claramente inducido. Una consecuencia importante, como trataremos de explicar, es que el comportamiento de la estructura industrial está lejos de ser perfectamente competitivo, por lo menos en algunos sectores.

En forma muy esquemática, puede decirse que la industria mexicana se concentra en la producción de bienes de consumo y algunos intermedios. La producción de bienes sofisticados intermedios y bienes de capital está menos desarrollada.

[8] En esta etapa, la medida más significativa fue la eliminación del requisito de permiso de importación para un total de 2 000 categorías en el esquema arancelario mexicano.

[9] Los precios oficiales constituyeron un instrumento muy empleado por el gobierno mexicano para combatir el *dumping* o subsidiar la competencia de las importaciones. Esencialmente, este instrumento permite al gobierno determinar un precio "oficial" que, casi siempre, difiere del valor comercial. En 1986, por ejemplo, el impuesto de aproximadamente mil artículos estaba calculado sobre un precio oficial.

[10] Estas 230 categorías controladas pertenecen, básicamente, a unos pocos sectores: agricultura, autopartes, productos farmacéuticos, petroquímica, vestido, madera y productos de madera.

Como un todo, la estructura industrial fue el resultado de tres décadas de crecimiento explosivo, ya que el volumen de producción se duplicaba cada diez años.[11] El proceso, sin embargo, resultó apropiado en algunos casos, sobre todo en aquellos sectores en los que unas pocas firmas grandes eran las dominantes.[12]

Casar *et al.* (1990) definían la industria mexicana, en 1980, de la siguiente manera: identificaban lo que llamaron *a)* oligopolios concentrados, *b)* oligopolios concentrados y diferenciados, *c)* oligopolios diferenciados, *d)* oligopolios competitivos y *e)* industrias competitivas. Los denominados oligopolios concentrados son responsables de aproximadamente 20% del valor agregado en la industria manufacturera y producen bienes intermedios y, a veces, bienes de capital; se caracterizan por altos niveles de concentración del orden de 75 por ciento.[13] Los oligopolios concentrados y diferenciados participan con 15% del valor agregado en la industria manufacturera y producen principalmente bienes de consumo durables y, en menor medida, bienes de consumo tradicionales; el nivel de concentración está entre 84 y 77 por ciento. Los oligopolios diferenciados contribuyen con 12% del valor agregado y tienen un nivel promedio de concentración de 40%; producen principalmente bienes de consumo perecederos. Los oligopolios competitivos generan 30% del valor agregado en las manufacturas y tienen también un nivel de concentración de 40%; se dedican a la producción de bienes de capital e intermedios (insumos para la agroindustria, industrias textil y de alimentos y algunos bienes de capital poco comunes). Finalmente, las industrias competitivas participan con aproximadamente 25% del valor agregado y tienen un bajo nivel de concentración de 14%; se dedican a la producción de algunos insumos intermedios para la agroindustria, materiales de construcción, así como algunos bienes de consumo básicos para las industrias alimenticia, del vestido y del calzado.

En resumen, puede decirse que el proceso de industrialización en México generó un escenario de competencia imperfecta, en el que unas pocas firmas grandes producen la mayoría de los bienes sofisticados, intermedios, de capital y de consumo duradero. Parece que cuanto menos sofisticada es una mercancía, hay un número mayor de firmas en el sector que la producen.

[11] Véase Casar *et al.* (1990).

[12] Durante los años cincuenta, grandes empresas públicas fueron acondicionadas para producir acero, equipo para ferrocarriles y papel. Por otra parte, firmas privadas, muchas veces asociadas con empresas extranjeras, empezaron a producir mercancías tales como maquinaria eléctrica y productos metálicos y de hule. Para finales de los años sesenta, las firmas extranjeras participaban ya con 30% y gozaban de una posición bien establecida en las industrias automotriz, química y de maquinaria eléctrica y no eléctrica. Las firmas nacionales privadas, además de colaborar con las empresas extranjeras, consolidaron su posición en la producción de bienes tradicionales, como alimentos, bebidas, textiles, construcción y, en menor medida, acero y productos químicos.

[13] Estimado como el valor de la producción de las cuatro firmas más grandes en la industria, a manera de proporción del valor total de la producción de la misma.

El modelo

Un panorama del modelo

La estructura del modelo está delineada en el cuadro 1. Con algunas excepciones, sobre todo en la introducción de las economías de escala y la competencia imperfecta, las premisas del modelo se parecen mucho a las de los modelos de equilibrio general convencionales y, además, en esta sección sólo ofrecemos un panorama general del modelo y después procedemos a comentar las economías de escala y la competencia imperfecta. Los detalles más técnicos se encuentran en el apéndice A, donde se presentan las ecuaciones en las que se apoya el modelo.

El modelo se calibra alrededor de una matriz de contabilidad social (MCS) de la economía mexicana para 1985. Como se menciona en el cuadro 1, las mercancías locales e importadas se toman como sustitutos imperfectos y se incluyen con los supuestos de Armington.[14] En el área de exportación, la producción nacional y las exportaciones (tanto a Estados Unidos como al resto del mundo) se incluyen en el modelo con funciones de elasticidad constante de transformación (ECT);[15] es decir, asumimos que el producto maximiza sus ingresos al distribuir su producción entre los diferentes mercados (nacionales y extranjeros). La ventaja obvia de esta especificación es que, al asignar diferentes valores a la elasticidad de transformación, es posible distinguir mercancías según su mercado de destino. En la presente versión asumimos que los productos vendidos en mercados nacionales y los exportados son los mismos (elasticidad infinita de sustitución).[16]

Los productores compran mercancías mixtas y las combinan con coeficientes fijos mientras que en los mercados los factores de capital y trabajo se combinan según la fórmula Cobb-Douglas. En un nivel más alto, los productos intermedios y las ganancias netas o el valor agregado se combinan en proporciones fijas.

En el modelo, el ingreso recibido por los factores de la producción se divide de manera fija entre consumo, ahorro y pago de impuestos (directos e indirectos). Sólo hay un consumidor representativo que toma dos decisiones: primero, decide las proporciones en que consume productos nacionales y extranjeros y, segundo, maximiza su nivel de aprovechamiento al consumir productos mixtos según una función de utilidad Cobb-Douglas. El mismo comportamiento se presupone para los gastos gubernamentales. Los ahorros nacionales y extranjeros determinan el nivel de

[14] Véase Armington (1969).

[15] Para una derivación de la función ECT, véase el apéndice A.

[16] El extremo opuesto es cero, lo que implica asumir que las mercancías vendidas en diferentes mercados son distintas. Obviamente, entre estos dos extremos puede suponerse todo un rango de valores de la elasticidad, que dependen del grado de diferenciación.

CUADRO 1
Características generales del modelo

1. Nivel de agregación	El modelo identifica 27 sectores productivos, cada uno como productor de una sola mercancía. De estas 27 mercancías, 21 pertenecen a la categoría de las llamadas comerciales, mientras que las restantes seis no lo son (véase apéndice B).
2. Dimensiones	Existen dos factores de producción: capital y trabajo, que se mueven entre los sectores (véase la segunda sección para las reglas de cierre adoptadas). Se presuponen un consumidor y tres regiones: México, el resto del mundo (RM) y Norteamérica (NA) (que incluye a Estados Unidos y Canadá). Es importante subrayar que el modelo no es de equilibrio general completo, ya que sólo la economía mexicana está explícitamente incluida (las otras regiones están presentes sólo en el sentido de que postulamos una demanda de importaciones de NA y del RM al igual que una demanda de exportaciones mexicanas en las dos regiones).
3. Producción	Todas las actividades productivas combinan insumos intermedios en proporciones fijas, pero permiten algún grado de sustitución entre mercancías nacionales y extranjeras. También combinan trabajo y capital según una función de producción de Cobb-Douglas para generar productos que, a su vez, se combinan en proporciones fijas con los insumos intermedios.
4. Comercio exterior	Cada sector produce una cuota para los mercados nacionales y se exporta el excedente a Norteamérica y el resto del mundo. Las mercancías exportadas se enfrentan a una curva de demanda descendente que depende entre otras cosas, de la elasticidad del precio de demanda. La producción se reparte entre estos tres posibles destinos de acuerdo con una función de elasticidad constante de transformación (ECT), que nos permite distinguir entre mercancías nacionales y exportadas (en la presente versión se presupone una elasticidad infinita de transformación). En el área de las importaciones se adopta la premisa del país menor, y las mercancías nacionales y extranjeras se supone que son sustitutos imperfectos (según la fórmula de Armington). La unidad de cuenta se considera como el índice de precios del consumidor. (Véase la segunda sección para las distintas reglas de cierre en función de la balanza de pagos, tasa de cambio y factor de mercados.)
5. Demanda final	Existe un solo consumidor representativo, que demanda mercancías de acuerdo con una función de utilidad Cobb-Douglas. La misma premisa se adopta para los gastos e inversiones gubernamentales.

la inversión. Ambos factores de producción, capital y trabajo, se mueven perfectamente entre sectores.[17]

Es importante mencionar que, para los propósitos de utilización del presente modelo con el fin de analizar el impacto potencial de un acuerdo de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, la base fija del equilibrio fue calibrada usando el nivel arancelario de 1989, el cual, como hemos visto, fue sustancialmente más bajo que el prevaleciente en 1985, año en el que se constituyó la MCS.

Economías de escala y competencia imperfecta en el modelo

Para incluir las economías de escala en el modelo seguimos las premisas del modelo de Harris (1984);[18] es decir, consideramos que algunas firmas, en ciertas actividades industriales, se comportan como no competitivas. Esencialmente tenemos tres tipos de industrias: competitivas, reguladas y no competitivas (véase el cuadro 2 para su clasificación). Para las primeras, se suponen retornos constantes a escala. Con respecto a las industrias reguladas, que en el presente estudio corresponden al sector petrolero, asumimos que el productor determina el precio considerando otros elementos diferentes de los costos marginales que, para los propósitos del modelo, son exógenos; es decir, tanto la cantidad producida como el precio interno son fijos y, por lo tanto, la cantidad exportada es el excedente, una vez que la demanda interna haya sido satisfecha.

Finalmente, en el caso de las industrias no competitivas, asumimos que las firmas, cuyo número es endógeno, utilizan un paquete fijo de capital y trabajo que puede interpretarse como el costo necesario para montar una planta. Un costo fijo está entonces involucrado y, en el largo plazo, el costo promedio desciende en todas partes. Así, para un determinado nivel de producción, X, los costos totales son:

$$C = F(w,r) + V(P,w,r)X \qquad (1)$$

donde $F()$ es el costo fijo, que depende de los precios del trabajo y el capital, y V es el costo variable, que es una función tanto de los precios de los intermediarios, P, como de los precios del trabajo y el capital. Entonces, el costo promedio es el costo total dividido entre el nivel de producción, X.

$$AC = F/X + V \qquad (2)$$

Así, si el nivel de producción aumenta, hay una ganancia en la eficiencia, porque el costo promedio disminuye. Como se explicará más adelante,

[17] Como se explicará más adelante, en una versión también se supondrá que el capital se desplaza entre países.

[18] Véase también Harris (1986).

CUADRO 2
Valores de la elasticidad

Sectores	α *	β**	δ**
Agricultura	3.0	2.0	competitivo
Minería	0.5	2.0	competitivo
Petróleo	0.5	3.0	regulado
Alimentos	1.125	2.0	8.75
Bebidas	1.125	2.0	0.71
Tabaco	–	2.0	0.72
Textiles	1.125	2.0	0.78
Vestido	1.125	3.0	0.84
Piel	1.125	3.0	0.82
Madera	1.125	3.0	0.89
Papel	0.5	3.0	0.62
Productos químicos	0.5	3.0	0.68
Hule	0.5	3.0	0.71
Productos no metálicos	0.5	3.0	0.75
Hierro y acero	0.5	3.0	0.83
Metales no ferrosos	0.5	3.0	0.75
Productos metálicos	0.5	3.0	0.83
Maquinaria no eléctrica	0.375	3.0	0.98
Maquinaria eléctrica	0.375	3.0	0.55
Equipo de transporte	0.375	3.0	0.66
Otras manufacturas	0.375	3.0	0.85
Construcción	–	6.0	competitivo
Electricidad	–	2.0	competitivo
Comercio, hoteles	–	2.0	competitivo
Comunicaciones y transp.	–	2.0	competitivo
Servicios financieros	–	2.0	competitivo
Otros servicios	–	2.0	competitivo

*α = Elasticidad de sustitución (nacional-importado).
**β = Elasticidad de la demanda de exportación.
***δ = Elasticidad de escala inversa.

para cada industria competitiva en el mercado, el grado de economías de escala no explotado se mide como la relación entre los costos marginales y los costos promedio.

Siguiendo a Harris (1984) se presuponen dos comportamientos en los precios; primero, un equilibrio Cournot-Chamberlain modificado en el nivel industrial, donde las firmas fijan los precios condicionadas por una elasticidad en la curva de demanda prevista de acuerdo con la regla de Lerner:[19]

$$[(P - MC)/P] = 1/|n| \qquad (1)$$

donde el grado de desviación entre precio y costo marginal es inversamente proporcional a la elasticidad de la demanda prevista. Nótese que para que esta regla sea válida es necesario que $|n|>1$.

[19] Nótese que el modelo no es del tipo Cournot puro, ya que se asume que la demanda es igualmente compartida con todas las firmas industriales.

La libertad de entrada y salida de las firmas garantiza que no haya beneficios en ninguna industria; entonces el precio es igual al costo promedio. Naturalmente, para que se produzca este ajuste es necesario suponer que no existe más barrera para la entrada de firmas que los costos fijos.

La segunda regla de los precios intenta tomar en cuenta la existencia de un mercado oligopólico que, como ya vimos, caracteriza a la industria en México. Esta regla sigue el modelo de Eastman-Stykolt de oligopolios protegidos.[20] De acuerdo con este modelo, las firmas nacionales fijan los precios de manera coludida alrededor de un precio base, determinado por el precio internacional más el arancel. La eliminación de aranceles, por lo tanto, conduce a la reducción inmediata de los precios nacionales. Naturalmente, el grado de convivencia determinará hasta dónde descienden los precios nacionales. Así, como se explicará más adelante, será necesario definir un valor específico para este parámetro. Es importante mencionar que, para los propósitos del presente modelo, consideramos los precios estadunidenses como referencia —y no los del resto del mundo—, al reconocer que Estados Unidos es, con mucho, el principal socio comercial de México y, sin duda, tiene una economía más grande que la mexicana. Junto con la premisa de libre entrada y salida de las firmas, estos dos comportamientos de los precios hacen que el ajuste económico sea muy distinto del de los modelos walrasianos cuando ocurre la liberalización del comercio. Además, en el contexto de la competencia imperfecta, un cambio externo que produzca menor margen de ganancia bruta implica que algunas firmas deben abandonar la industria (ya que los beneficios son negativos), con el resultado de que menos firmas sirvan a un mercado mayor con precios unitarios más bajos. Comparado con los modelos walrasianos, existe una ganancia en eficiencia.

Valores parametrales

Se requieren cuatro tipos de valores parametrales para resolver el modelo: elasticidad de sustitución entre productos nacionales e importados (α) y de exportación (β), elasticidad de escala inversa (δ) y el peso implícito en las dos reglas de precios adoptadas en el modelo. El cuadro 2 contiene los valores para los tres primeros tipos de elasticidad. Es importante mencionar que los valores de α y β son estimativos.

Por lo que se refiere a los valores de elasticidad de escala inversa, fueron obtenidos siguiendo los cálculos realizados por Hernández (1985), quien estimó lo que denominó "economías de escala netas" en el nivel industrial, que miden el rango en el que son explotadas las economías de escala.[21]

Finalmente, hay que decidir el peso que debe darse a las dos reglas de precios. Desafortunadamente no hay nada escrito al respecto, por lo que

[20] Véase Eastman y Stykolt (1960).

[21] Estimaciones basadas en el Censo Industrial de 1975. Véase cap. VIII, en Hernández, E. (1985).

presentaremos resultados en los que se les otorga un peso de 50% a cada una[22] y, al final, realizaremos un análisis más sensible cambiando estos porcentajes.

Resultados

Los resultados presentados en esta sección corresponden a una reducción arancelaria bilateral de 100% con Estados Unidos. El cuadro 3 muestra los niveles arancelarios mexicanos empleados para fijar el equilibrio.

Presentaremos tres versiones diferentes del modelo, cambiando en cada una la regla de cierre. Es importante mencionar, sin embargo, que en las tres versiones se mantiene la premisa de la perfecta movilidad del capital y el trabajo entre sectores. Los aspectos principales de estas versiones se resumen a continuación.

En la primera versión asumimos desempleo en el mercado laboral, tras lo cual se fijó el salario real; es decir, el nivel de empleo está determinado de manera endógena. Por otra parte, se supone que la cantidad de capital es fija y, por lo tanto, este factor del mercado se aclara a través de mo-

CUADRO 3
Punto de equilibrio arancelario

Mercancía	*Porcentaje*
Agricultura	2.2
Minería	4.4
Petróleo	2.1
Alimentos	7.8
Bebidas	15.5
Textiles	12.7
Vestido	19.9
Piel	17.9
Madera	15.3
Papel	3.5
Productos químicos	8.3
Hule	15.0
Productos de minerales no metálicos	15.0
Hierro y acero	7.1
Metales no ferrosos	6.8
Productos metálicos	15.7
Maquinaria no eléctrica	12.5
Maquinaria eléctrica	14.5
Equipo de transporte	14.8
Otras manufacturas	30.2

[22] Como hace Harris, R. (1986), pp. 231-250.

vimientos en los precios del capital; no obstante, consideramos el empleo total de capital. En cuanto al balance comercial, la premisa en esta primera versión es que es fijo y, por lo tanto, la tasa de intercambio real se ajusta para nivelar los cambios entre los precios nacionales y extranjeros.

La segunda versión es muy similar a la primera, excepto por el hecho de que en ésta el balance comercial está sujeto a cambios y, por lo tanto, la tasa de intercambio real es fija. Nótese que la premisa implícita en esta segunda versión es que México puede pedir préstamos externos sin ninguna restricción con objeto de financiar cualquier déficit resultante.[23]

Finalmente, la tercera versión supone empleo total en el mercado laboral, por lo que ahora la variable que explica el mercado es el salario. Por lo que respecta al capital, adoptamos la premisa de que su precio es fijo, al igual que la tasa de interés mundial.[24] Naturalmente, para justificar este escenario es necesario suponer que el capital se mueve no sólo entre sectores sino también entre países. Nótese que esto implica que los mexicanos tienen una dotación fija de capital y que, por lo tanto, si el nivel de la actividad económica aumenta, se supone que el capital adicional debe ser extranjero. Es importante mencionar que, con objeto de preparar esta tercera versión del modelo, fue necesario modificar la marca que fija el equilibrio, ya que cualquier aumento (déficit) en el balance de la cuenta corriente era interpretado como una reducción (aumento) en la dotación mexicana de capital. Para ser consistentes con este escenario asumimos una balanza comercial variable y una tasa cambiaria fija.

En resumen, tenemos tres versiones distintas del modelo; las dos primeras tratan de determinar los efectos del TLC en presencia de un excedente en la capacidad del mercado laboral y una cantidad fija de capital. Por lo que respecta a la tercera versión, su propósito principal es investigar cómo una eventual inyección de capital influiría en los efectos del TLC. Un aspecto común de los tres escenarios, sin embargo, es la presencia de economías de escala y de competencia imperfecta en varias actividades industriales. El cuadro 4 resume los aspectos más importantes de cada versión.

Pasemos ahora al análisis de los resultados. En el cuadro 5 puede verse un resumen de los principales efectos agregados en cada una de las versiones. Para seguir el mismo orden en la exposición, comentaremos primero los resultados de la primera versión.

Empecemos con la primera columna del cuadro 5, donde se aprecia que en la primera versión el aumento de las utilidades es de 2%,[25] el PIB

[23] Obviamente, como el país puede pedir prestado en el exterior, se requiere que formulemos una estimación intemporal con el valor actual de apremio presupuestal.

[24] Esta premisa fue originalmente adoptada por Harris (1984).

[25] Los cambios en las ganancias se computan con la llamada variación equivalente; es decir, computamos la utilidad y los precios en el punto de equilibrio y calculamos la utilidad necesaria para alcanzar el nivel de utilidad para obtener el equilibrio.

CUADRO 4
Reglas de cierre adoptadas en las distintas versiones del modelo

Premisas del modelo	*Versión uno*	*Versión dos*	*Versión tres*
Capital stock	Fijo y totalmente empleado	Fijo y totalmente empleado	Variables y móviles entre países
Tasa de cambio	Variable	Fija	Fija
Comercial	Fija	Variable	Variable
Salarios	Fijos	Fijos	Variables

alcanza 1.7%, el empleo sube 5.1% y, finalmente, el precio del capital tiene un incremento de 6.2 por ciento. Como una condición inicial de esta versión se tiene que mantener el balance comercial fijo, la tasa real de cambio se convierte en una variable de ajuste y se deprecia 5.1% en promedio.

CUADRO 5
Resumen de resultados
(cambios porcentuales)

	Versión 1	*Versión 2*	*Versión 3*
Utilidad	2.0	2.3	2.4
PIB	1.7	1.9	8.0
Salarios	0.0	0.0	16.2
Empleos	5.1	5.8	0.0
Tasa de utilidad	6.2	6.6	0.0
Balanza comercial	0.0	5.6	18.3
Balanza comercial (N)*	0.0	7.1	18.9
Balanza comercial (RM)**	0.0	2.1	17.1
Tasa de cambio (N)	3.0	0.0	0.0
Tasa de cambio (RM)	0.3	0.0	0.0

* N: Norteamérica.
**RM: Resto del mundo.

El cuadro 6 muestra resultados sectoriales mucho más detallados de la primera versión. En la segunda columna se puede apreciar que, a excepción del petróleo, todas las actividades productivas crecen.

Los movimientos del factor intersectorial se describen en las columnas séptima y octava del cuadro 6. Puede constatarse que todos los sectores emplean más trabajo, lo que se explica por el hecho de que su precio es fijo y puede ocurrir una sustitución de capital por trabajo. Nótese que el incremento de la demanda de trabajo es particularmente fuerte en los sectores manufactureros. Esto no es sorprendente si recordamos que di-

CUADRO 6
Primera versión: efectos sectoriales
(cambios porcentuales)

Sectores	*1*	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*
Agricultura	3.4	1.5	3.2	-6.4	10.1	12.1	0.3	6.6
Minería	2.6	1.2	0.6	-5.3	4.5	3.7	-0.6	5.5
Petróleo	0.1	0.0	-2.5	0.7	0.4	0.8	—	0.0
Alimentos	-3.9	2.2	8.5	-4.0	2.7	-2.6	1.2	7.5
Bebidas	-7.7	2.4	12.7	-0.3	6.1	-6.9	0.9	7.2
Tabaco	2.7	2.1	21.9	-4.7	0.0	0.0	0.6	6.8
Textiles	-6.4	3.2	22.2	0.5	5.3	-5.0	1.2	7.5
Vestido	-6.2	3.5	59.4	2.9	12.5	-5.3	1.8	8.1
Piel	-0.9	2.6	40.6	3.1	6.8	—	0.4	6.7
Madera	-7.7	2.5	9.1	-3.5	6.2	-6.6	1.3	7.6
Papel	-1.6	1.9	13.1	1.5	1.1	0.8	0.3	6.6
Productos químicos	-4.0	2.5	16.9	0.9	2.5	-0.1	1.0	7.3
Hule	-7.5	2.6	38.6	0.2	3.9	-1.7	0.8	7.1
Productos no metálicos	-7.5	2.8	13.5	-3.9	3.9	-1.7	1.5	7.9
Hierro y acero	-3.2	3.7	17.1	1.1	3.5	1.4	1.9	8.3
Metales no ferrosos	-0.7	2.7	9.9	-5.0	4.6	2.6	1.3	7.6
Productos metálicos	-7.8	2.9	18.6	-0.5	4.3	-1.7	0.9	7.2
Maquinaria no eléctrica	-5.8	3.7	14.2	-2.2	3.6	0.1	1.9	8.2
Maquinaria eléctrica	-6.8	5.1	24.9	3.1	3.7	-0.3	2.7	9.1
Equipo de transporte	-7.0	5.3	16.8	6.0	4.2	0.0	3.4	9.8
Otras manufacturas	-14.8	3.6	14.0	-5.2	5.8	-5.9	2.4	8.8
Construcción	-0.6	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0	-1.3	4.7
Electricidad	2.7	1.6	0.5	0.0	1.6	0.0	-0.4	5.7
Comercio	4.2	1.6	-2.2	0.0	2.1	0.0	0.4	6.7
Transporte	3.1	1.7	0.0	0.0	1.9	0.0	0.0	6.2
Servicios financieros	4.1	1.5	-2.1	0.0	1.6	0.0	0.1	6.3
Otros servicios	2.0	0.1	2.1	0.0	0.1	0.0	-3.1	2.9

NOTA: Las columnas son como se indica:
1 Precio compuesto; 2 Producto bruto; 3 Exportaciones a NA; 4 Exportaciones al RM; 5 Importaciones de NA; 6 Importaciones del RM; 7 Capital, y 8 Empleo.

chos sectores tienen la oportunidad de realizar economías de escala. Por lo que respecta al capital, aunque en conjunto su cantidad permanece sin cambios, ocurren algunos desplazamientos entre sectores. Mientras que en la mayoría de los sectores aumenta la demanda de capital, en otros, como la minería, la construcción, la electricidad y otros servicios, el empleo de capital disminuye.

La evolución del comercio se describe en las columnas tres a seis del cuadro 6. Las exportaciones a Estados Unidos aparecen en la tercera columna, mientras que las exportaciones al resto del mundo se enlistan en la cuarta. Como puede verse, en casi todas las llamadas mercancías comerciales aumenta la exportación y, en particular, se incrementan considerablemente las exportaciones a Estados Unidos en sectores tales como

pieles, vestido, maquinaria eléctrica y hule. Con excepción de alimentos procesados y madera, en el resto del mundo, aunque menos pronunciadamente, también registran aumentos de considerable magnitud. Parecería que un elemento importante que explicaría el comportamiento de las exportaciones es la posibilidad de realizar economías de escala en los mercados extranjeros. Los cambios en el nivel de las importaciones son menos pronunciados. Los resultados pueden sugerir cierta desviación coercitiva en favor de Estados Unidos, lo que podría explicar el hecho de que en algunos casos las importaciones del resto del mundo decaigan. Obviamente, en los casos en que la elasticidad de sustitución entre productos nacionales e importados es alta, la sustitución en favor de Estados Unidos es aún más alta. Éste parece ser el caso de productos tales como alimentos procesados, bebidas, textiles, vestido y algunos otros.

Por último, la primera columna del cuadro 6 presenta los cambios en los precios de mercancías mixtas, que son los precios que encara el consumidor. Puede observarse que las reducciones de precios, sobre todo en los sectores manufactureros, son significativas, mientras que en el caso de las mercancías llamadas "no comerciales", y en general dentro de la industria competitiva, los precios suben.

El resumen de los resultados de la segunda versión se encuentra en la segunda columna del cuadro 5. Esta segunda versión, como ya se dijo, es muy similar a la primera y la única diferencia es que aquí el balance comercial es variable, mientras que la tasa real de cambio se supone fija. Los resultados son, por lo tanto, muy parecidos. Las utilidades se incrementan en 2.3% mientras que el PIB sube 1.9%; el nivel de empleo se eleva 5.8% y el precio del capital se incrementa en 6.6 por ciento. En general los resultados se encaminan en la misma dirección que en la primera versión, aunque en ésta son un poco más elevados.

Quizá la única diferencia significativa es que ahora el balance comercial se deteriora en 5.6%, el cual parece un resultado razonable si consideramos que el promedio del nivel arancelario en México es más alto que el que Estados Unidos impone a las exportaciones mexicanas. Los resultados sectoriales aparecen en el cuadro 7. Puede observarse que también son muy similares a los de la primera versión, aunque en esta segunda el incremento de las exportaciones es menos pronunciado; no obstante, siguen siendo de magnitud considerable.

El ajuste de la economía en la tercera versión es, sin duda, de naturaleza muy distinta, debido a las especificaciones adoptadas en el factor de los mercados. Así, al observar la tercera columna del cuadro 5, se puede apreciar que mientras el aumento en las utilidades es parecido al de las otras dos versiones (2.4%), el aumento del PIB es considerablemente mayor (8 por ciento).

El porqué de estos resultados se encuentra, obviamente, en la premisa de que la dotación de capital mexicano es fija y, por lo tanto, aunque la economía puede crecer fácilmente debido al hecho de que el precio del capital es fijo, la utilidad generada por el uso de capital adicional se va a

CUADRO 7
Versión 2: efectos sectoriales
(cambios porcentuales)

ectores	*1*	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*
.gricultura	3.4	1.0	-3.0	-7.2	20.7	13.2	-0.1	6.4
linería	2.4	1.4	-3.4	-5.9	7.6	5.3	-3.0	5.9
etróleo	-0.1	0.0	-2.2	0.0	2.1	1.1	0.0	0.0
.limentos	-3.9	2.2	2.1	-4.6	6.4	-2.1	1.1	7.7
ebidas	-7.6	2.6	6.1	-0.8	10.1	-6.3	1.0	7.7
abaco	2.7	2.4	14.7	-5.3	0.0	0.0	0.8	7.4
extiles	-6.4	3.1	15.1	0.0	9.0	-4.6	1.0	7.6
estido	-6.3	3.3	54.6	2.0	16.7	-4.8	1.6	8.3
iel	-9.0	2.8	28.4	2.2	10.8	0.0	0.4	7.8
.adera	-7.7	3.7	-0.5	-4.5	11.4	-5.0	2.4	9.1
apel	-1.8	1.9	3.7	1.0	2.7	1.0	0.2	6.8
roductos químicos	-4.2	2.5	7.1	0.3	4.4	0.3	0.9	7.6
.ule	-7.6	2.8	26.8	-0.4	5.8	-1.2	0.9	7.5
.inerales no metálicos	-7.5	4.1	3.6	-4.9	7.4	0.2	2.7	9.4
.ierro y acero	-3.5	5.6	7.5	0.7	7.3	3.7	3.7	10.6
.etales no ferrosos	-1.3	3.4	0.7	-5.6	7.1	3.6	1.9	8.6
roductos metálicos	-8.1	4.0	8.6	-1.1	7.3	-0.2	1.9	8.6
.aquinaria no eléctrica	-6.8	5.3	4.6	-2.8	7.6	3.0	3.3	10.1
.aquinaria eléctrica	-7.1	5.3	14.5	2.7	6.8	1.4	2.9	9.7
quipo de transporte	-7.4	5.1	7.4	5.8	7.0	1.6	3.1	9.8
tras manufacturas	-15.4	2.9	4.0	-6.1	8.3	-5.0	1.6	8.3
onstrucción	-0.6	6.4	0.0	0.0	0.0	0.0	2.9	8.8
lectricidad	2.8	1.9	-5.4	0.0	0.0	0.0	-0.2	6.3
omercio	4.3	1.4	-8.2	0.0	0.0	0.0	0.2	6.7
ransporte	3.0	1.7	-6.0	0.0	0.0	0.0	-0.1	6.4
ervicios financieros	4.3	1.7	-8.1	0.0	0.0	0.0	0.2	6.8
tros servicios	2.0	0.2	-4.0	0.0	0.3	0.0	-3.2	3.1

NOTA: Las columnas son como se indica:
1 Precio compuesto; 2 Producto bruto; 3 Exportaciones a NA; 4 Exportaciones al RM; 5 importaciones de NA; 6 Importaciones del RM; 7 Capital, y 8 Empleo.

nanos extranjeras. Así, aunque los mexicanos se beneficien con la expansión del nivel de la actividad económica, no reciben la utilidad adicional.

Otro resultado interesante es que la tasa de salarios aumenta 16.2%, mientras que la balanza comercial registra un deterioro de 18.3 por ciento.

El ajuste sectorial también es de distinta naturaleza con respecto a las dos versiones anteriores y aparece en el cuadro 8. Varios puntos deben mencionarse; primero, como se ve en la segunda columna, la expansión del nivel de la actividad económica de los sectores productivos es más fuerte, sobre todo en aquellos sectores donde la proporción capital-trabajo es más alta. Éste es el caso, por ejemplo, de sectores como hierro y ace-

CUADRO 8
Versión 3: efectos sectoriales
(cambios porcentuales)

Sectores	*1*	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*
Agricultura	1.6	3.6	50.0	-3.7	17.0	9.7	6.6	-8.2
Minería	2.7	16.1	-6.1	-6.6	28.0	25.2	21.7	4.7
Petróleo	-0.1	0.0	-8.9	0.0	5.4	4.3	0.0	0.0
Alimentos	-3.9	3.3	5.3	-1.6	7.5	-1.2	5.9	-8.8
Bebidas	-7.6	3.5	7.2	0.1	11.1	-5.5	7.3	-7.7
Tabaco	2.0	3.4	16.3	-4.0	0.0	0.0	7.5	-7.5
Textiles	-6.4	5.5	15.3	0.1	11.7	-2.2	10.6	-4.7
Vestido	-6.3	4.7	47.0	3.0	18.2	-3.5	9.0	-6.1
Piel	-9.0	4.3	27.1	1.2	12.6	0.0	10.2	-5.1
Madera	-7.7	17.2	3.5	-0.7	26.3	7.6	20.8	3.9
Papel	-1.8	6.9	4.2	1.5	7.8	6.0	11.2	-4.3
Productos químicos	-4.2	7.9	8.1	1.2	10.1	5.8	11.8	-3.7
Hule	-7.6	9.7	27.6	0.2	13.0	5.4	14.6	-1.3
Minerales no metálicos	-7.5	20.5	6.1	-2.6	25.4	16.9	24.4	7.0
Hierro y acero	-3.5	30.1	7.6	0.8	33.1	28.6	35.7	16.7
Metales no ferrosos	-1.3	19.5	2.0	-4.4	24.2	20.4	23.7	6.4
Productos metálicos	-8.1	19.4	8.1	-1.5	23.8	15.1	25.4	7.9
Maquinaria no eléctrica	-6.8	30.5	4.7	-2.7	36.5	30.6	36.6	17.5
Maquinaria eléctrica	-7.1	18.9	14.2	2.4	24.0	17.8	25.7	8.2
Equipo de transporte	-7.4	19.7	7.4	5.8	25.8	19.5	25.3	7.8
Otras manufacturas	-15.4	11.1	8.0	-2.5	17.9	3.3	14.4	-1.5
Construcción	2.8	38.4	0.0	0.0	0.0	0.0	32.8	31.4
Electricidad	3.4	7.3	-6.6	0.0	0.0	0.0	13.0	-2.7
Comercio	2.8	6.6	-5.5	0.0	0.0	0.0	9.8	-5.5
Transporte	3.0	5.6	-6.1	0.0	0.0	0.0	10.3	-5.1
Servicios financieros	3.5	3.6	-6.7	0.0	0.0	0.0	7.3	-7.6
Otros servicios	6.5	0.0	-11.9	0.0	2.0	0.0	10.4	-4.9

NOTA: Las columnas son como se indica:
1 Precio compuesto; 2 Producto bruto; 3 Exportaciones a NA; 4 Exportaciones al RM; 5 Importaciones de NA; 6 Importaciones del RM; 7 Capital, y 8 Empleo.

ro, maquinaria no eléctrica y construcción.[26] El segundo aspecto notable es que, en el factor de mercados, la asignación de recursos también es diferente. El trabajo, por ejemplo, experimenta grandes cambios intersectoriales mientras, por otra parte, el empleo de capital aumenta en todos los sectores. Naturalmente, dado que el precio del capital es fijo, ocurre cierta sustitución de trabajo por capital.

[26] Es posible que estos resultados puedan ser sobreestimados debido a deficiencias en los datos, ya que una práctica común en la recolección de datos de la contabilidad nacional mexicana es que, cuando un negocio pequeño está dirigido por una familia cuyos miembros no reciben un salario explícito, el salario implícito se registra como un excedente operativo. Desafortunadamente, no tenemos evidencia empírica de la magnitud del error.

Finalmente, con respecto al comercio exterior, puede apreciarse la evolución de las exportaciones sigue un patrón similar al compc miento de las exportaciones en la segunda versión, donde la balanza mercial también es variable. En esta tercera versión, el incremento de exportaciones es mayor en casi todos los sectores.

En resumen, dependiendo de las premisas adoptadas para obser el factor de mercados, los ajustes de la economía pueden ser muy dife tes. Un aspecto común a las tres versiones, sin embargo, es que, comc sultado de la liberalización comercial, un número menor de firmas si a un mercado mayor y utiliza los factores de producción de manera 1 eficiente. Parecería que los sectores que funcionan mejor son precisam te aquellos cuyo potencial para realizar economías de escala es mayor, bre todo en los mercados de exportación.

Análisis de sensibilidad

Como ya se mencionó, los resultados del modelo no son muy sensibl los valores de la elasticidad de sustitución entre productos nacionales e portados ni a las elasticidades de la demanda de exportación. Aunque se reportan aquí, realizamos las mismas series de cálculos duplicand valor de estos parámetros y los resultados no fueron muy distintos. Un rámetro que parece influir considerablemente en los resultados, sin bargo, es el peso representado por la regla de precios Eastman-Stykolt

Para tener una idea de cuánto cambian los resultados al variar e parámetro, realizamos algunos análisis de sensibilidad en los que se ca bia su valor. Un resumen de estos resultados se encuentra en el cuadrc Debe decirse que dichos resultados corresponden a nuestra tercera v sión y se refieren a cuatro posibles cargas de la regla Eastman-Stykolt 0.5, 0.25 y 0).

Se puede observar que los resultados del modelo son extremadam te sensibles al valor de este parámetro. Por ejemplo, cuando el peso uno, el PIB aumenta 15.5% y el incremento de la utilidad es 3.5 por cien En el extremo opuesto, cuando no está presente la regla Eastman-Styk el PIB aumenta 1.1% y el correspondiente aumento de la utilidad es por ciento.

CUADRO 9
Peso Eastman-Stykolt
(cambios porcentuales)

Eastman-Stykolt	*PIB*	*Utilidad*
100	15.5	3.5
50	8.1	2.3
25	4.6	1.6
0	1.1	0.7

EXTENSIONES Y LIMITACIONES DEL MODELO

Las extensiones al presente modelo son tanto posibles como deseables. Quizá la más relevante consiste en incorporar los efectos de la eliminación de las barreras arancelarias. Así, en la medida en que se use el modelo para la apreciación de los efectos potenciales del TLC, esta extensión es crucial, dado el bajo nivel actual de los aranceles en las tres regiones. Parece probable que un acuerdo de libre comercio, si tiene éxito, actúe en la dirección adecuada para eliminar estas barreras comerciales.

En términos del modelo, un método común es estimar el nivel equivalente del arancel y después calcular los efectos a través de un mecanismo de precio. Esta opción tiene la ventaja de que, una vez que ha sido estimado el nivel equivalente del arancel, es muy sencillo realizar los cálculos. La desventaja obvia es que, en sentido estricto, las barreras no arancelarias son esencialmente mecanismos de relación cuantitativa, pero reconociendo que en presencia de las QR se genera una renta, cuyo destino final son los productores privados.[27] Esta segunda opción no es difícil de incorporar al modelo mientras se mantenga la premisa de que sólo existe un consumidor porque, en este caso, el problema de asignación de las rentas no existe; la única dificultad estriba en estimar el equivalente arancelario.

Otro punto es la obtención de valores confiables para los parámetros. Aunque los resultados no parecen ser muy sensibles a estos valores, persiste la exigencia de emplear el modelo con elasticidades estimadas en el contexto particular en el que se va a aplicar.

Finalmente, una limitación intrínseca de nuestro acercamiento es la naturaleza estática del modelo. Esto, sin embargo, no debe verse como una limitación sino como una delimitación del análisis; es decir, el propósito principal del presente estudio es evaluar los efectos estáticos del TLC en presencia de economías de escala y competencia imperfecta. Sin duda, un modelo que incluyera efectos dinámicos produciría resultados muy distintos.

Además, las limitaciones del modelo son muchas. No comentaremos, sin embargo, las del método de equilibrio general, ya que están ampliamente documentadas en la literatura. Es suficiente reconocer que, por lo que se refiere a los problemas de competencia imperfecta y economías de escala, mientras la premisa de la libre entrada y salida de firmas puede ser apropiada para algunas industrias, no está tan claro en aquellas donde existen grandes barreras de entrada. La automotriz constituye un buen ejemplo de una industria para la cual esta premisa no es adecuada. Al construir modelos sectoriales muy desagregados, sin embargo, debe sacrificarse parte del realismo. Si esta pérdida de realismo es demasiado importante o no para que los resultados sean confiables es una cuestión que debe resolverse en el terreno empírico. El presente enfoque constituye, sin embargo, un paso adelante si se compara con el modelo walrasiano.

[27] Véase Grais *et al.* (1986) para un ensayo del modelo QR.

Conclusiones

El modelo aquí presentado intenta incorporar una forma de competenc imperfecta. Los resultados sugieren que, comparado con los model walrasianos de equilibrio general, aquí sí están presentes las gananci adicionales del comercio. Hemos visto que la magnitud de los resultad es, en algunos casos, muy grande.

La decisión de incorporar economías de escala y competencia impe fecta obedece no sólo al actual enfoque teórico que se ocupa en el est dio de estos temas sino también a la evidencia empírica en México, q sugiere que el sector industrial está lejos de comportarse como perfect mente competitivo. Desafortunadamente, los resultados del modelo s bastante sensibles al peso asociado con las dos reglas de precios adopt das, pero incluso en el caso en que la premisa Eastman-Stykolt no está i corporada, las utilidades comerciales son más altas de lo que estima modelo tradicional de equilibrio general.

Seguramente se requiere de un análisis más sensible tanto en la cu tión de los valores de los parámetros como en la especificidad del mod lo. Esto nos daría más confianza en la "precisión" de los resultados.

Quizá la conclusión más general e importante del presente estudio que las economías de escala cuentan. De hecho, un resultado común todas las versiones presentadas es que, como resultado de la liberalizaci del comercio, un número menor de firmas terminará por servir a un m cado mayor y utilizará los factores de producción de manera más eficien

Finalmente, es importante mencionar que las simulaciones realizad aquí son bastante arbitrarias, ya que se supone una eliminación total los aranceles. Sin duda, los resultados serán muy distintos una vez q tengamos una idea de la posible dirección del TLC, tanto en términos cuáles sectores serán liberalizados, como de la magnitud de dicha libe lización. Esto nos proporcionará una mejor información para llevar cabo simulaciones más sensibles.

APENDICE A
ECUACIONES DEL MODELO

A. PRECIOS

— Precios de las importaciones de América del Norte (NA)

$$PMEU_i = PEU_i (1 + t_{meui})\ TCEU \tag{1}$$

donde PEU_i es el precio en dólares de la mercancía i si se importa de NA, t_{meui} son los aranceles de la mercancía i importada de NA y $TCEU$ es la tasa de cambio entre pesos y dólares.

— Precios de las importaciones del resto del mundo (RM)

$$PMRM_i = PRM_i (1 + t_{mrmi})\ TCRM \tag{2}$$

donde $PRMi$ es el precio en moneda extranjera de la mercancía i importada de RM, t_{mrmi} son los aranceles correspondientes y $TCRM$ es la tasa de cambio entre pesos y las monedas del RM.

— Precios de las exportaciones a NA

$$PWEEUi = PD_i / (1 = t_{eeui})\ TCEU \tag{3}$$

donde PD_i es el precio de la mercancía i y t_{eeui} es el correspondiente subsidio a las exportaciones a NA.

— Precio de las exportaciones a RM

$$PWERM_i = PD_i / (1 + t_{ermi})\ TCRM \tag{4}$$

donde t_{ermi} es el subsidio sobre las exportaciones a RM.

— Precio de la mercancía compuesta

$$\begin{aligned} P_i = \delta_i^{-1/\sigma} (PD_i[\alpha_i + \beta_i(\alpha_i \cdot PMEU_i/\beta_i \cdot PD_i)^{\sigma/(\sigma-1)} + \\ + \tau_i(\alpha_i \cdot PMEU_i/\tau_i \cdot PD_i)^{\sigma/(\sigma-1)}]^{-1/\sigma} + \\ + PMEU_i[\alpha_i(\beta_i \cdot PD_i)/\alpha_i \cdot PMEU_i)^{\sigma/(\sigma-1)} + \beta_i + \\ + \tau_i(\beta_i \cdot PMRM_i/\tau_i PMEU_i)^{\sigma/(\sigma-1)}]^{-1/\sigma} + \\ + PMRM_i[\alpha_i(\tau_i \cdot PD_i)/\alpha_i \cdot PMRM_i)^{\sigma/(\sigma-1)} + \\ + \beta_i(\tau_i \cdot PMEU_i/\beta_i \cdot PMRM_i)^{\sigma/(\sigma-1)} + \tau_i]^{-1/\sigma}\} \end{aligned} \tag{5}$$

donde δ_i es el parámetro escalar asociado con una función *ces* desde la cual se obtiene la última ecuación, y σ_i se define como

$$\sigma_i = (1 - ces_i) / ces_i \tag{6}$$

donde ces_i es la elasticidad de sustitución, α_i, β_i y τ_i son los parámetros asociados con las mercancías nacionales, importadas de NA e importadas de RM, respectivamente, en la función *ces*.

— Nivel de precios

$$P = \Sigma \Omega_i P_i \tag{7}$$

— Ecuaciones de precio neto (*PN*)

$$PN_i = PD_i(1 - td_i) - \Sigma a_{ij} P_j \tag{8}$$

donde td_i es la tasa de impuestos sobre la producción de la mercancía i y a_{ij} es el coeficiente de insumo-producto.

B. Producción

— Funciones de valor agregado

$$X_i = \phi_i[\pi_i L_i^{\varepsilon i} + (1 - \pi_i) K_i \varepsilon i] 1/^{\varepsilon i} \tag{9}$$

donde L_i y K_i son las cantidades de trabajo y capital respectivamente utilizadas en el sector i, y ε_i se define como

$$\varepsilon_i = (\tau_i - 1)\tau_i \tag{10}$$

donde τ_i es la elasticidad de sustitución entre capital y trabajo en el sector i.

— Demandas intermedias de insumos

$$II_{ij} = a_{ij} XO_i \tag{11}$$

donde XO_i es el producto interno bruto del sector i.

— Funciones de agregación de insumos

$$AI_j = min\ (II_{ij} = a_{ij}) \tag{12}$$

— Funciones de producto bruto

$$XO_i = min\ (AI_i, X_i/v_i) \tag{13}$$

donde v_i es un coeficiente de valor agregado que indica los requerimientos de valor agregado por unidad de producción de la mercancía i.

C. MERCADOS FACTORIALES

— Demanda de trabajo

$$L_i = (X_i\ \phi_i)(\pi_i + [1 - \pi_i][\pi_i r_i/(w - w\pi_i)]^{\varepsilon/(\varepsilon - 1)})^{-1/\varepsilon} \tag{14}$$

donde r y w son los precios del capital y del trabajo respectivamente.

— Oferta de trabajo

$$L = L \tag{15}$$

— Demanda de capital por sector

$$K_i = (X_i/\phi_i)\{(1-\pi_i) + \pi_i[(w - w\pi_i)/r\pi_i]^{\varepsilon/(\varepsilon - 1)}\}^{-1/\varepsilon} \tag{16}$$

— Oferta de capital

$$K = K \tag{17}$$

D. ECUACIONES DE INGRESO

— Ingreso privado neto

$$RP = (\Sigma\ L_i \cdot w + \Sigma\ K_i \cdot r)\,(1 - dir) \tag{18}$$

donde *dir* es la tasa impositiva del ingreso.

— Ingreso gubernamental neto

$$\begin{aligned} RG = {} & (\Sigma\, L_i \cdot w + \Sigma\, K_i \cdot r) \cdot dir + \Sigma\, PEU_i \cdot t_{meui} \cdot TCEU \cdot MEU_i + \\ & \Sigma\, PRM_i \cdot t_{mrmi} \cdot TCRM \cdot MRM_i - \Sigma PD_i \cdot t_{eeui} \cdot TCEU \cdot EEU_i \\ & - \Sigma\, PD_i \cdot t_{ermi} \cdot TCRM \cdot ERM_i + \Sigma PD_i \cdot td_i \cdot XO_i \end{aligned} \tag{19}$$

donde MEU_i y MRM_i son las importaciones de la mercancía i desde NA y RM respectivamente, EEU_i y ERM_i son las exportaciones a NA y RM.

E. ECUACIONES DE INVERSION

— Igualdad de ahorros - inversión

$$TINV = sp \cdot RP + sg \cdot RG + FEU \cdot TCEU + FRM \cdot TCRM \tag{20}$$

donde *sp* y *sg* son las proporciones del ingreso privado y público dedicadas al ahorro y *FEU* y *FRM* son los ahorros extranjeros de NA y RM respectivamente, expresados en dólares.

– Inversión por sector de destino

$$Y_i = par_i \cdot TINV \qquad (2$$

donde par_i es la parte del sector i del total de la demanda de inversiones.

F. Ecuaciones de consumo

– Consumo privado de la mercancía i

$$CP_i = parp_i \cdot (1 - sp) \cdot RP/P_i \qquad (2$$

donde $parp_i$ es el parámetro asociado a la mercancía i en la función Cobb-Dougl de utilidades.

– Consumo gubernamental de la mercancía i

$$CG_i = parg_i \cdot (1 - sg) \cdot RG/P_i \qquad (2$$

donde $parg_i$ es el parámetro asociado a la mercancía i en la función Cobb-Dougl de utilidades.

G. Demanda intermedia

– Demanda intermedia

$$V_i = \Sigma\, a_{ij} \cdot XO_j \qquad (2$$

H. Sector externo

– Función de las exportaciones a N.A

$$EEU_i = EEUF_i\,(PEU_i/PWEEU)^{elaeui} \qquad (2$$

donde $EEUF_i$ es la demanda en N.A de una mercancía i producida en el país cuando los precios en N.A igualan a los precios de exportación mexicanos, *elaeui* es elasticidad de precios de la demanda para las exportaciones a N.A.

– Función de las exportaciones a RM

$$ERM_i = ERMF_i\,(PRM_i/PWERM_i)^{elarmi} \qquad (2$$

donde $ERMF_i$ es la demanda de los RM de la mercancía i cuando los precios de nuestras exportaciones mexicanas igualan a los precios en RM.

– Funciones para las importaciones desde NA

$$MEU_i = [\beta_i \cdot PD_i)/(\alpha_i \cdot PMEU_i)]^{\sigma - 1} \cdot D_i \tag{27}$$

donde D_i es la demanda interna de mercancías nacionales.

– Funciones para las importaciones de RM

$$MRM_i = [(\tau_i \cdot PD_i)/(\alpha_i \cdot PMRM_i)]^{\sigma - 1} \cdot D_i \tag{28}$$

I. Ecuaciones de la demanda

– Demanda de las mercancías nacionales

$$D_i = RU_i(Y_i + CP_i + CG_i + V_i) \tag{29}$$

donde RU_i es la ratio del uso doméstico a la demanda total de la mercancía compuesta i. Se obtiene de

$$RU_i = \delta_i^{-1, \sigma} [\alpha_i + \beta_i(\alpha_i \cdot PMEU_i/\beta_i \cdot PD_i)^{\sigma/(\sigma - 1)} +$$

$$+ \tau_i(\alpha_i \cdot PMRM_i/\tau_i \cdot PD_i)^{\sigma i/(\sigma i - 1)}]^{-1/\sigma i} \tag{30}$$

– Demanda total de mercancías nacionales

$$XD_i = D_i + EEU_i + ERM_i \tag{31}$$

J. Condiciones de equilibrio

– Equilibrio del mercado de trabajo

$$L = \Sigma L_i \tag{32}$$

– Equilibrio del mercado de capital

$$K = \Sigma K_i \tag{33}$$

– Equilibrio de los mercados comerciales

$$XO_i = XD_i \tag{34}$$

– Equilibrio externo con NA

$$FEU = \Sigma PEU_i \cdot MEU_i - \Sigma PWEEU_i \cdot EEU_i \tag{35}$$

– Equilibrio externo con RM

$$FRM = \Sigma PRM_i \cdot MRM_i - \Sigma PWERM_i \cdot ERM_i \tag{36}$$

Derivación de la función ECT

Formalmente, se presume que los productores distribuyen su producto en tres mercados i (i = 1,2,3) que corresponden a los mercados nacional, de NA y de RM respectivamente, de acuerdo con una función de elasticidad constante de la transformación (ECT), con la forma siguiente

$$Q_j^{\phi} = \Sigma\, \theta\, Q_{ji} \tag{37}$$

donde θ es un parámetro de distribución que representa las proporciones en que la mercancía i se distribuye entre los distintos mercados i, y la elasticidad de la transformación, E, está dada por $[1/1(1 - \phi_j)]$. Así, el problema para el productor de la mercancía i es maximizar su ingreso total, $\Sigma P_i Q_{ji}$, sujeto a (37). Esto es, el problema consiste en maximizar

$$\Sigma\, P_i Q_{ji} + \mu[Q_j^{\phi} - \Sigma\theta Q_{ji}^{\phi}] \tag{38}$$

lo que, al diferenciar respecto de Q_{ji} da

$$P_i = \mu o \theta_i\, Q_{ji}^{(\phi - 1)} \tag{39}$$

y al multiplicar por Q_{ji}, y recordar que el ingreso total del productor es $P_j Q_j$

$$\Sigma\, Q_{ji} P_j = \mu o \Sigma \theta_i Q_{ji}^{\phi} = \mu o Q_j^{\phi} = P_j Q_j \tag{40}$$

entonces, de (39)

$$P_i = (P_j Q_j / Q_j^{\phi})\, \theta_i Q_{ji}^{(\phi - 1)} \tag{41}$$

y

$$P_i = \theta_i P_j (Q_{ji}/Q_j)^{(\phi - 1)} \tag{42}$$

de donde

$$\Sigma\theta_i [P_i / P_j \theta_i]^{[\phi/(\phi - 1)]} = \Sigma\theta_i (Q_{ji}/Q_j)^{\phi} = 1 \tag{43}$$

Finalmente, resolviendo para P_j y recordando que $E = 1 / (1 - \phi)$

$$P_j^{(1 - E)} = \Sigma\, \theta i^E\, P_i^{(1 - E)} \tag{44}$$

Nótese que si E tiende al infinito el precio es independiente del mercado en el que se vende la mercancía.

APENDICE B

1. Agricultura

   Agricultura
   Ganadería
   Industria forestal
   Pesca y caza

2. Minería

   Productos del carbón
   Minerales metálicos
   Otra minería
   Explotación de canteras
   Otra minería de los metales

3. Petróleo

   Extracción de petróleo y de gas natural
   Derivados del petróleo
   Petroquímica básica

4. Procesamiento de alimentos

   Carne y productos lácteos
   Frutas y vegetales procesados
   Harina de trigo y sus productos
   Harina de maíz y sus productos
   Procesado del café
   Azúcar y derivados
   Aceites y mantecas
   Alimentos para animales
   Otros alimentos procesados

5. Bebidas

   Bebidas alcohólicas
   Cervezas
   Refrescos

6. Tabaco

   Tabaco y derivados

7. Textiles

Textiles de fibras suaves
Textiles de fibras duras
Otros

8. Industria del vestido

Industria del vestido

9. Pieles

Pieles y derivados

10. Madera

Madera procesada
Otras industrias de la madera

11. Papel

Productos de papel
Imprenta y edición en general

12. Químicos

Química básica
Fertilizantes
Fibras sintéticas
Medicamentos
Jabones y detergentes
Otras industrias químicas

13. Caucho

Productos del caucho
Productos plásticos

14. Productos minerales no metálicos

Vidrio
Cemento
Otros productos minerales no metálicos

15. Hierro y acero

Acererías

16. Metales no ferrosos

Industria básica no ferrosa

17. Productos metálicos

Muebles metálicos
Estructuras metálicas
Otros productos metálicos

18. Maquinaria no eléctrica

Maquinaria y equipo no eléctrico

19. Maquinaria eléctrica

Maquinaria eléctrica
Aparatos electrodomésticos
Equipo electrónico
Otros productos eléctricos

20. Equipo de transporte

Vehículos de motor
Partes y refacciones
Otros equipos de transporte

21. Otras manufacturas

Otras industrias manufactureras

22. Construcción

Construcción

23. Electricidad

Electricidad, gas y agua

24. Comercio, restaurantes y hoteles

Comercio
Restaurantes y hoteles

25. Transporte y comunicaciones

Transporte
Comunicaciones

26. Servicios financieros y de seguros

Servicios financieros
Vivienda

27. Otros servicios

Servicios profesionales
Servicios educativos
Servicios médicos
Servicios recreativos y culturales
Otros

Bibliografía

ARMINGTON, P.
1969 "A Theory of Demand for Products Distinguished by Place of Production", en *International Monetary Fund Staff Papers*, núm. 16, pp. 159-178.

BALASSA, B.
1983 "Trade Policy in Mexico", en *World Development*, vol. 11, núm. 9, pp. 795-811.

CARDOSO, E. y S. Levy
1988 "Mexico", en *The Open Economy. Tools for Policymakers in Developing Countries*, R. Dornubush, F. Leslie y C. Helmers (comps.), EDI Series in Economic Development, OUP, pp. 348-369.

CASAR, J., C. Márquez, S. Marván, G. Rodríguez y J. Ros
1990 *La organización industrial en México*, México, Siglo XXI/ILET.

COMERCIO EXTERIOR
1987 "Sección nacional. Aspectos de la apertura comercial", *Comercio Exterior* (México), vol. 37, núm. 10, octubre, pp. 807-814.

EASTMAN, H. y S. Stykolt
1960 "A Model for the Study of Protected Oligopolies", en *The Economical Journal*, núm. 70, pp. 336-347.

GRAIS, W., J. de Melo y S. Urata
1986 "A General Equilibrium Estimation of the Effects of Reductions in Tariffs and Quantitative Restrictions in Turkey in 1978", en N. Srinivasan y J. Whalley, *General Equilibrium Trade Policy Modeling*, Cambridge, MIT, pp. 61-88.

HANSEN, R.
1971 *The Politics of Mexican Development*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

HARRIS, R.
1984 "Applied General Equilibrium Analysis of Small Open Economies with Scale Economies and Imperfect Competition", en *American Economic Review*, vol. 74, núm. 5, pp. 1016-1032.
1986 "Market Structure and Trade Liberalization: A General Equilibrium Assessment", en N. Srinivasan y J. Whalley, *General Equilibrium Trade Policy Modeling*, Cambridge, MIT, pp. 231-250.

HELPMAN, E., y P. Krugman
1986 *Market Structure and Foreign Trade*, Cambridge, MIT.

HERNÁNDEZ, E.
1985 *La productividad y el desarrollo industrial en México*, México, FCE.

INTERNATIONAL MONETARY FUND
1987 *International Financial Statistics* (Libro del año), Washington.

KATE, A. y R. Wallace
1980 *Protection and Economic Development in Mexico*, Londres, Gower.

ORTIZ Mena, A.
1970 "Desarrollo estabilizador", en *El Trimestre Económico* (FCE), núm. 146.

ROS, J., y A. Vázquez
1980 "Industrialización y comercio exterior, 1950-1977", en *Economía Mexicana* (CIDE), núm. 2.

SHOVEN, J., y J. Whalley
1984 "Applied General Equilibrium Models of Taxation and International Trade: An Introduction and Survey", en *Journal of Economic Literature*, vol. XXII, pp. 1007-1051.

SOLÍS, L.
1970 *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, México, Siglo XXI.

TREJO, S.
1987 *El futuro de la política industrial en México*, México, El Colegio de México.

UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION
1990 Publicación 2275 (Washington), abril.
1991 Publicación (Washington), febrero.

CONSOLIDACIÓN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE: UNA PERSPECTIVA MEXICANA

GUSTAVO VEGA CÁNOVAS*

El 5 de febrero de 1991, los gobiernos de Estados Unidos, Canadá y México anunciaron sus intenciones de iniciar negociaciones para un tratado trilateral de libre comercio. Estas negociaciones harán historia, ya que nunca antes dos países industrializados han entrado en un tratado de libre comercio con un país en vías de desarrollo y porque se espera que las negociaciones trilaterales creen un mercado libre de aranceles de 360 millones de personas en Norteamérica para principios del siglo XXI.

El propósito de este trabajo es examinar las determinantes de la integración entre México, Estados Unidos y Canadá, así como los posibles beneficios y consecuencias en el largo plazo del tratado de libre comercio que se negociará. La primera parte de este texto examina las tendencias económicas y políticas que impulsan a México, Estados Unidos y Canadá a buscar un tratado de libre comercio (TLC). En la segunda sección se discuten los objetivos que persiguen los tres países con el TLC y sus efectos previsibles en la economía y el empleo. La tercera parte examina las implicaciones globales de la integración norteamericana.

TENDENCIAS ECONÓMICAS Y POLÍTICAS QUE IMPULSAN LA INTEGRACIÓN DE NORTEAMÉRICA

La decisión de México de buscar el libre comercio con Estados Unidos (y eventualmente con Canadá) es el resultado de numerosos factores internos y externos; de ellos, uno de los más importantes es la apertura de la economía mexicana. Durante más de 40 años, la estrategia de desarrollo en México enfatizó el crecimiento basado en el mercado interno; sin embargo, el debilitamiento del mercado mundial del petróleo y la escasez de inversión extranjera que siguió a la crisis de la deuda mexicana hicieron

* Gustavo Vega Canovas es profesor e investigador del Centro de Estudios Internacionales y Coordinador del Programa de Estudios sobre Estados Unidos y Canadá, en El Colegio de México.

que el gobierno mexicano rompiera con la tradición en su política de sustitución de importaciones y buscara más ingresos a través de las exportaciones. Durante los últimos cinco años, México ha adoptado políticas de liberalización que han convertido su economía en una de las más abiertas del mundo en vías de desarrollo. Así, México se convirtió en miembro del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en 1986, y los altos aranceles mexicanos cayeron de un nivel de 100 a 20% entre 1985 y 1990. El país liberalizó también sus políticas en áreas como inversión extranjera y derechos de propiedad intelectual. Así, en mayo de 1989, México realizó reformas arrasadoras en sus regulaciones de inversión extranjera que, entre otras cosas, permiten compañías con 100% de inversión extranjera en actividades sin clasificar.[1] Igualmente, en la ley mexicana que refuerza la protección de la propiedad intelectual subyace un cambio significativo con respecto a los años anteriores; por ejemplo, México aprobó recientemente una nueva ley que fortalece el proceso y la producción de patentes de protección y perfecciona la fuerza de las marcas registradas y los secretos comerciales.

México es, por lo tanto, serio en cuanto a su búsqueda de nuevas formas para integrarse más eficientemente en la economía global. Su activa participación en la Ronda de Uruguay del GATT y su interés en el tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá forman parte de esa estrategia. Como el gobierno mexicano ha instituido ya una considerable liberalización, las medidas requeridas para reducir el proteccionismo en un acuerdo comercial norteamericano tendrán un efecto menos traumático sobre la economía mexicana.

A México también le preocupa el incremento de proteccionismo de los países industrializados y su interés en el TLC es, en parte, de naturaleza defensiva. Por ejemplo, la planeada consolidación de la Comunidad Europea (CE) en 1992 puede contribuir a una considerable diversificación del comercio, sobre todo si la Ronda de Uruguay tiene éxito. México, como Canadá, también ve el TLC como una "política de seguro" contra el proteccionismo estadunidense y como una forma de ganar el acceso seguro a su más grande mercado de exportación. México y Canadá compiten en la exportación de automotores, textiles y vestido, muebles, productos petroquímicos y otros productos. Para evitar que Canadá obtenga un

[1] El rango de los sectores económicos expresamente abiertos a la total participación extranjera se ha ampliado mucho. Las inversiones extranjeras hasta de 100% se permiten en actividades no clasificadas que alcanzan 72.5% de las 754 actividades económicas que comprende la economía mexicana. Se incluyen industrias como las del vidrio, cemento, hierro, acero y celulosa para las que las restricciones anteriores impedían la participación mayoritaria extranjera. De las restantes 207 actividades clasificadas, 40 más están abiertas a 100% de participación extranjera con autorización previa. Las implicaciones de las nuevas reglamentaciones son especialmente notables en varias áreas. Por ejemplo, las telecomunicaciones se consideran ahora como una actividad clasificada en la que se permite una inversión de hasta 49%; antes de las regulaciones de 1989 estaba prohibida la participación extranjera en los servicios de comunicaciones. Véase United States International Trade Commission (1990).

margen de preferencia a través de su tratado de libre comercio con Estados Unidos. México considera que también debe perseguir la opción del libre comercio.[2]

Por lo que respecta a Estados Unidos, ha sido ampliamente reconocido que desde 1934, y sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, la guía de su política comercial ha sido la cláusula Nación más favorecida (NMF). El liderazgo estadunidense en defensa del libre comercio y el multilateralismo se manifiesta con el establecimiento del GATT en 1947 y las subsiguientes rondas comerciales multilaterales.

Desde la década de los setenta, sin embargo, el gobierno estadunidense ha modificado su posición con respecto a la cláusula NMF y el multilateralismo. El declive de la competitividad internacional se manifiesta en los déficit asociados de la cuenta corriente y el comercio, que desgastan la base de la política comercial liberal de Estados Unidos. La dirección de la política comercial estadunidense está hoy influida por tres diferentes coaliciones: el multilateralismo tradicional, representado por la posición estadunidense en la Ronda de Uruguay; la defensa de las políticas unilateral y proteccionista, que apoyan la severa aplicación de la legislación comercial contra la competencia extranjera, y la propuesta de tratados regionales y bilaterales con países ideológicamente similares, como complemento de las negociaciones comerciales multilaterales.

Con objeto de entender los motivos canadienses, es necesario recordar que Canadá es una nación comercial: un tercio de sus utilidades provienen del comercio. Más de la mitad de los bienes producidos se exportan, más de la mitad de los bienes consumidos son importados. Para sobrevivir, Canadá necesita acceso abierto y seguro a los mercados mundiales. Durante 40 años, Canadá trató de alcanzar el acceso abierto y seguro a los grandes mercados a través de las negociaciones del GATT, complementadas, cuando hizo falta, con acuerdos bilaterales con los estadunidenses, europeos y japoneses. En 1985, el gobierno canadiense se alarmó ante el ascenso del eventual proteccionismo estadunidense contra los productos canadienses y el cada vez más inadecuado marco en el que el GATT conducía sus relaciones con Estados Unidos, y propuso la negociación de un tratado de libre comercio bilateral. Su objetivo era asegurar e intensificar el acceso a su mercado principal. Estados Unidos, al responder a las iniciativas canadienses, tenía objetivos más amplios, como enviar un mensa-

[2] La necesidad de dirigir el impacto discriminatorio del TLC entre Estados Unidos y Canadá sobre los productos mexicanos se discute en Vega (1988) y en Weintraub (1990a). El gobierno de México realizó estimaciones cuantitativas más precisas que muestran que el acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá ha tenido algunas consecuencias de desviación comercial sobre México. En los flujos comerciales de 1988, la derivación comercial bruta fue de 662 millones, de los cuales 421 millones corresponden al sector automotriz y 102 millones a productos electrodomésticos. Al descomponer la desviación, 257 millones fueron de creación comercial, de los que la proporción mayor, 123 millones, corresponde a fábricas de hilados. Véase Staff of Economic Advisors to the Minister of Industry and Trade (1990).

je a la CE y a Japón en el sentido de que estaba en la mejor disposición regresar a la mesa de las negociaciones multilaterales e iniciar una nu ronda de conversaciones en el GATT. Incluso los más firmes multilatera tas reconocieron que los acuerdos del GATT con Canadá, y posibleme con México, serían consecuentes de los objetivos estadunidenses de li ralizar el comercio. Eventualmente se negoció un acuerdo de libre mercio en 1987 y se implantó el primero de enero de 1989. Contenía var innovaciones institucionales de gran utilidad para regular y administ las relaciones económicas entre Estados Unidos y Canadá, y reservas s tantivas que abrían nuevos campos en áreas tan importantes como ser cios e inversiones, que no habían sido todavía tratadas en el GATT.

Actual integración de Norteamérica

Otro poderoso factor que explica la decisión de los tres países de part par en conversaciones sobre libre comercio es la constatación de que existe una considerable integración en la economía de Norteaméri Casi 70% del comercio mexicano se realiza con Estados Unidos y 30% comercio estadunidense es con Canadá y México. Canadá es el mayor cio comercial de Estados Unidos, mientras México es el tercero. Tambi existe un flujo importante de inversiones extranjeras de Estados Unido México y a Canadá. Como México y Canadá no son socios comercial los efectos de este tratado son significativos, sobre todo para México. 1990, el comercio total de México con Canadá (casi 2 500 millones) su ró sus operaciones con toda América Latina.

METAS, FORMAS Y TEMAS PRINCIPALES EN LAS NEGOCIACIONES TRILATERALI

Metas

Los objetivos predominantes de México en un tratado de libre comer con Estados Unidos son la certeza de un acceso más abierto y seguro mayor mercado mundial y el aumento de la entrada de capital extranj (incluido el retorno del capital mexicano). A través de las reglas y obli ciones del TLC, la eliminación de aranceles y barreras no arancelarias establecimiento de un proceso de discusión, debe reducirse la amen del proteccionismo estadunidense e intensificar las oportunidades de portación de México en el mercado de Estados Unidos. El TLC asegura y expandiría las reformas internas de México y no sólo reforzaría la c fianza de los inversionistas, al ofrecer una importante muestra de futu intenciones, sino que también alentaría la continuidad de la inversión tranjera directa y la repatriación del capital gracias al mejoramiento del ceso a los mercados de las actividades orientadas a la exportación. M

co comparte con Canadá el interés por establecer buenos mecanismos de discusión con Estados Unidos.

Por lo que respecta a Estados Unidos y de acuerdo con los analistas, los intereses estadunidenses en un acuerdo de libre comercio con México están regidos más por la política que por la economía. La razón básica de eso es que un acuerdo tal implicaría sólo un incremento modesto para la economía estadunidense. Estados Unidos está interesado en firmar el TLC con México para promover el crecimiento de su populoso vecino y así lidiar mejor con el problema de la inmigración.[3] Un México próspero implicaría un mercado aún mayor para los bienes estadunidenses en el futuro.[4] Estados Unidos también se beneficiará si el éxito de la política de apertura comercial de México se convierte en un modelo para otros países del hemisferio.[5] De todos modos, es innegable que Estados Unidos tiene objetivos muy específicos en el corto plazo para las negociaciones con México. En efecto, la representante comercial estadunidense, la embajadora Carla Hills, ha expuesto ocho componentes clave que el gobierno de su país espera que contenga el futuro TLC:[6] *a)* eliminación de todos los aranceles de acuerdo con un calendario específico; *b)* supresión de todas las barreras no arancelarias; *c)* acceso al mercado de servicios; *d)* protección para la inversión extranjera y eliminación de las leyes que regulan los requerimientos para la exportación y las reglas de contenido internas; *e)* protección de la propiedad intelectual, particularmente en la industria farmacéutica; *f)* reservas especiales, si es necesario, para los recursos naturales y los productos cuya base sean esos recursos, en vista de las regulaciones y preocupaciones estatales; *g)* reglas operativas y técnicas sobre leyes de origen, establecimiento de discusiones y amparos, y *h)* reservas para restringir subsidios gubernamentales, comercio estatal, exenciones de la balanza de pagos y restricciones para el cambio de moneda extranjera. Con Canadá, Estados Unidos busca reabrir el tema de las reglas de origen (Estados Unidos quisiera ver 60% del contenido local en la industria automotriz en vez de 50%); también buscaría reabrir las exenciones en el TLC para las industrias culturales canadienses, subsidios y contrapesos, propiedad intelectual y productos farmacéuticos. Los objetivos de Canadá son: seguir siendo competitivo al asegurarse el acceso a un mercado de trabajo de bajos salarios; conservar las utilidades canadienses del TLC entre Estados Unidos y Canadá, e impedir que México obtenga un margen de preferencia en el mercado estadunidense como resultado de un acuerdo bilateral entre este país y Estados Unidos. Además, Canadá comparte con México el interés de perseguir un tratado trilateral con Estados

[3] Éste es el argumento básico presentado por Schott y Hufbauer (1990), pp. 19-20.

[4] Véase Weintraub (1990b), pp. 18 y ss. Este trabajo se tradujo al español y aparece en Vega (1991).

[5] Schott y Hufbauer (1990).

[6] En el discurso de la embajadora Hills dirigido a los ministros de comercio de América Central en Costa Rica, el 12 de agosto de 1991. Citado en Schoepfle (1991), p. 1.

Unidos para establecer un precedente apropiado que le permita extender el libre comercio por toda America. Algunos otros países latinoamericanos —Chile, por ejemplo— ya han expresado su interés en negociar el libre comercio con Estados Unidos y una extensión de un solo tratado es preferible a un sistema en el que Estados Unidos firmaría acuerdos bilaterales con cada país.[7] Según el acuerdo más reciente, cada país se beneficiaría de un tratado bilateral con Estados Unidos; pero cuando Estados Unidos firmara otros tratados bilaterales, se perderían las conversaciones iniciales. Cuantos más negociadores tenga Estados Unidos, mayores serán los problemas y, sin ninguna extensión del tratado, México eventualmente estaría en la misma posición que Canadá. Un tratado entre México, Estados Unidos y Canadá proporcionaría, en cambio, mejores condiciones de acceso a Estados Unidos para mexicanos y canadienses.

Sin embargo, surge la pregunta de por qué Estados Unidos se inclinaría más a aceptar una extensión del tratado con México y Canadá que a firmar una serie de acuerdos bilaterales. La última opción tiene ventajas en un sentido: Estados Unidos podría negociar una variedad de preferencias con cada país que no estarían disponibles para sus otros socios de libre comercio. No obstante los beneficios que Estados Unidos pueda obtener de sus preferencias en acuerdos por separado, no se beneficiaría después de todo. La firma de muchos acuerdos sería menos eficiente y crearía numerosos problemas técnicos, como complicar el proceso de regularización de procedimientos comerciales. Además, como poder dominante en el hemisferio occidental, a Estados Unidos no le interesa que parezca que quiere incrementar su dominio a expensas de sus socios.

Así, existen importantes ventajas para los tres países en un tratado trilateral, más que en acuerdos por separado. De cualquier manera, surge la pregunta de cuál es el camino apropiado para lograr un acuerdo de beneficio común.

Estructura para las negociaciones

Desde una perspectiva trilateral, parece haber dos alternativas básicas para las negociaciones entre México, Estados Unidos y Canadá. En primer lugar, México puede incorporarse al acuerdo de libre comercio existente entre Estados Unidos y Canadá para conformar un TLC de América del Norte,[8] o puede negociar un acuerdo de paraguas que abarque a Méxi

[7] Para un informe completo sobre el sistema de firmar varios acuerdos bilaterales par el libre comercio de América del Norte, véase Lipsey (1990) y Wonnacott (1991), sobre tod el cap. III, pp. 22-37.

[8] Esta perspectiva fue considerada por Michael Hart, quien concluye que puede se factible, pero observa que las negociaciones requerirían de ingenuidad al tratar los aspecto de los capítulos referentes a la frontera y su salvaguarda, y habría dificultades técnicas en lo capítulos concernientes a reglas de origen, agricultura, energía, procedimientos gubernamentales, viajes de negocios, inversiones, servicios financieros y contexto de las discusione

co, Estados Unidos y Canadá, complementado con dos o quizá tres acuerdos bilaterales por separado.[9] El primer camino puede presentar varios problemas; por ejemplo, algunas reservas en el tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá son consecuencia de necesidades bilaterales muy específicas de los dos países, con cláusulas relativas a energía, comercio automotriz, servicios e industrias culturales. Las dificultades pueden surgir al adaptar estas reservas a la situación mexicana.[10]

En cambio, el aspecto principal de la opción del paraguas sería la existencia de un "área común de libre comercio con reglas de origen comunes para comerciar con bienes entre las tres economías [...] [y] un marco institucional común para los tratados de libre comercio en América del Norte".[11] En la siguiente sección intentaré mostrar las reservas sustantivas que tendría el común acuerdo de paraguas.

Un tratado de libre comercio de paraguas que abarque a México, Estados Unidos y Canadá

El artículo XXIV del GATT indica que las partes de un acuerdo general deben eliminar prácticamente todas las barreras de su comercio de mercancías como prerrequisito para la creación de un área válida de libre comercio. El TLC entre México, Estados Unidos y Canadá debe regular los tres tipos generales de barreras que normalmente restringen el comercio entre las tres naciones: aranceles, medidas contingentes de protección y otras barreras no arancelarias.

---

que pudieran surgir en los casos de *antidumping* y derechos compensatorios. Hart apunta que el éxito de las negociaciones con esta opción dependería en gran medida de la flexibilidad que tanto Estados Unidos como México pudieran tener en las pláticas sobre energía, viajes de negocios, inversión, *antidumping* y derechos compensatorios; el autor incluso sugiere los capítulos y los temas en los que México podría tener un tratamiento distinto sin dañar la integridad del tratado (por ejemplo, agricultura, procedimientos gubernamentales y servicios financieros). Véase Hart (1990a), p. 129.

[9] Este enfoque general se sugiere en Lipsey y Smith (1989). Este enfoque, aplicado particularmente a la iniciativa mexicana de libre comercio, puede encontrarse en Lipsey (1990).

[10] Hasta ahora, México no ha pedido acceder al tratado entre Canadá y Estados Unidos, ni estos países han sugerido que las negociaciones sigan ese rumbo; más bien, los tres países han acordado que, aunque en las negociaciones comerciales trilaterales se tienen que tratar los mismos temas cubiertos por el tratado entre Estados Unidos y Canadá, alcanzar un acuerdo comercial entre los tres países es una nueva negociación independiente de la anterior. Por este motivo, la opción del acuerdo común es la más viable.

[11] Véase Smith (1990). Las reglas comunes de origen son críticas para el funcionamiento correcto del área de libre comercio en América del Norte. La multiplicidad de reglas puede minar seriamente los efectos del libre comercio, ya sea trilateral o como resultado de dos o más negociaciones bilaterales. Si se tratan esas reglas trilateralmente es más probable que satisfagan a los tres participantes que si se hace por separado.

Aranceles

Empezaremos con los aranceles, que son el corazón del TLC. El tratado d libre comercio entre Estados Unidos y Canadá reclama la eliminació de los aranceles en el comercio bilateral a partir de fines de 1988, lo qu es consecuente con las reglas del GATT porque su desaparición es parte d un acuerdo más amplio que abarque "sustancialmente todo" el comerci entre ambos países. México tendría que negociar un arreglo similar co Estados Unidos y Canadá.

El punto principal de los aranceles es la velocidad con la cual se elim narían para el libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá. E el tratado de Estados Unidos y Canadá, por ejemplo, ambos gobierno convinieron en eliminar los aranceles con base en tres fórmulas: elimin ción inmediata, eliminación en cinco etapas anuales y eliminación e diez pasos anuales. El acuerdo considera garantías para proteger la indu tria interna durante el periodo (1989-1998) en caso de que las importacio nes desde el otro país crezcan enormemente y pongan en peligro a lo productores locales.

Se ha sugerido que como consecuencia de la rápida liberalizació arancelaria unilateral de México durante los últimos cinco años (el prom dio de los aranceles mexicanos es actualmente alrededor de 10% y ningú arancel es mayor de 20%) la principal dificultad en términos de ajuste h sido superada y, por lo tanto, México puede adoptar ante la eliminació de aranceles un enfoque similar al del tratado de libre comercio entre E tados Unidos y Canadá.[12] Considero que esta posición olvida que desd 1985 hasta 1988 la masiva devaluación real en la tasa de cambios y la r ducción real de los salarios en México suavizaron el desastre de las indu trias importadoras competitivas de las severas dificultades de ajuste qu podrían haberse esperado con una liberalización tan penetrante. Desd que se instauró el pacto de Solidaridad, en diciembre de 1987, que implic un retorno a una tasa de cambios más estable, las industrias importador competitivas han empezado a cargar con el impacto de la liberalizació En consecuencia, el gobierno mexicano se ve presionado en el sentido d retrasar la eliminación de los aranceles restantes, durante un period de unos 15 años, para facilitar el proceso de ajuste.[13] Igualmente, dado

[12] Véase Bennet (1990) y Hart (1990b). Ambos trabajos están traducidos al español aparecen en Vega (1991), y en Schott y Hufbauer (1990), p. 22.

[13] Se estima que los aranceles estadunidenses, así como los de otros países desarrol dos, se han reducido de manera importante durante las sucesivas rondas de negociacion del GATT. Los aranceles nominales (establecidos) en Estados Unidos y cargados a las imp taciones están en un rango del 3 al 6% y para 1990 85% de las exportaciones mexicanas Estados Unidos entraron en el rango de 0 a 5% de impuesto. Sin embargo, de acuerdo c los representantes del gobierno mexicano, algunos productos mexicanos todavía pag aranceles elevados: 150 productos tienen aranceles de más de 20%, 190, entre 15 y 29%, 224 productos, entre 10 y 15 por ciento. El valor de las exportaciones mexicanas correspo dientes a estas categorías se estimó en 1 600 millones de dólares en 1989, pero probab mente habría sido mayor si los aranceles hubieran sido más bajos. Véase la comparecenc

bajo costo de la estructura de algunas industrias mexicanas, ha habido muchos requerimientos de los productores estadunidenses y canadienses para extender, más que acelerar, la eliminación de la mayoría de los aranceles en un periodo de 10, 12 y hasta 15 años, con cláusulas de una rápida eliminación para aquellas industrias que consideran que están listas.[14]

En cualquier caso, la elección del lapso para la eliminación de las barreras probablemente dependerá de una evaluación del consecuente proceso de ajuste. Así, la decisión de cuál es el momento apropiado para eliminar un arancel en particular debe tomarse después de una intensa consulta con las industrias. Cualquiera que sea el momento elegido, creo que sería deseable un extenso programa de ayuda para los ajustes y dispositivos de seguridad globales parecidos a los de Canadá y Estados Unidos, con el fin de obtener los beneficios de un comercio más libre con el menor costo.

Barreras no arancelarias

Adicionalmente a las fases de remoción arancelaria, el TLC entre México, Estados Unidos y Canadá tendrá que enfrentarse con las barreras no arancelarias. Este tema es de gran interés para México en su relación con Estados Unidos. Como han demostrado los acontecimientos recientes, las exportaciones mexicanas de mercancías hacia el mercado estadunidense son vulnerables debido a muchos tipos diferentes de barreras. Las políticas racionales y los procedimientos que rigen estas barreras no arancelarias deben tomarse en cuenta para redactar el TLC. Las barreras no arancelarias estadunidenses pueden dividirse en dos categorías básicas: medidas contingentes de protección, principalmente de impuestos

---

de Herminio Blanco ante el Senado en febrero de 1991. Hasta ahora, dos importantes industrias mexicanas, la de autopartes y la industria química, han solicitado que los aranceles permanezcan durante un periodo de 15 años. Véase Olea (1991), p. 17. La industria de autopartes también ha solicitado un periodo de transición de 15 años para cumplir con los requisitos del decreto automotriz mexicano de 1989.

[14] El 19 de septiembre se reunieron en Dallas los negociadores mexicanos, estadunidenses y canadienses y, por primera vez, intercambiaron propuestas para la reducción de aranceles. Los representantes comerciales de México, según el *Financial Times*, dijeron que los aranceles se reducirán en tres etapas: inmediatamente, a mediano plazo (unos cinco años) y a largo plazo (entre 10 y 15 años). Se dice que Estados Unidos propuso cuatro etapas de 15 años o más y que incluiría textiles, cristalería y cítricos en la cuarta categoría. Sin duda, las negociaciones sobre la reducción de los aranceles depende en parte del progreso de las conversaciones sobre comercio en la ronda del GATT y en particular del estado del Acuerdo Multifibras (Multifibre Arrangement, MFA), que limita las exportaciones de los países en vías de desarrollo a Estados Unidos y otros países desarrollados. La industria textil estadunidense no tiene deseos de apoyar el TLC antes de que se resuelva el futuro del MFA. Por su parte, el deseo de México de reducir los aranceles del maíz estadunidense y canadiense dependerá de la reducción de los subsidios agrícolas en el GATT. Si el GATT no llega a ningún acuerdo, entonces los mexicanos quizá quieran darle al sector del maíz más tiempo para ajustarse a la competencia. Véase el *Financial Times* del 25 de octubre de 1991.

antidumping, que contrarrestan las acciones de impuestos, y garantías o "cláusulas de escape". Leyes y reglamentos que, ya sea explícitamente o a través de la práctica administrativa, imponen cargas discriminatorias sobre mercancías de origen extranjero a través de prácticas gubernamentales de adquisición, calidad del producto y normas de seguridad, restricciones cuantitativas de productos agrícolas y otras medidas parecidas.

Con respecto a las medidas contingentes de protección, la primera y más importante preocupación de los productores mexicanos es la obtención del acceso libre de barreras al mercado, según un acuerdo negociado que asegure que dicho acceso es confiable y seguro y no estará sujeto a futuras objeciones políticas y legales. Sólo si los empresarios y los inversionistas tienen confianza en la permanencia y efectividad de los acuerdos, la industria mexicana podrá hacer los ajustes necesarios y asumir los compromisos requeridos a largo plazo para maximizar los beneficios económicos del libre comercio. La política comercial estadunidense está creada y se aplica a través de procesos políticos y legales que descentralizan el poder de tomar decisiones e intensifican la influencia política de intereses de grupos relativamente pequeños y de escasa base, tales como los sindicatos y las asociaciones de comerciantes. Los ejemplos más notables de esta fragmentación de poder dentro del sistema estadunidense son los mecanismos legales que proporcionan a los productores protección contingente de la competencia de las importaciones. Estos mecanismos generalmente incluyen impuestos de compensación, de *antidumping* y protección de emergencia para los productores que sufren pérdidas serias debidas a la competencia de las importaciones. La legislación estadunidense otorga a los productores nacionales el derecho de iniciar costosos procesos contra los rivales extranjeros, con poco riesgo de perder, aunque sus reclamaciones de competencia desleal y perjuicios causados por las importaciones no sean válidas. Como estos procesos los inician firmas privadas, es posible predecir, muchas veces, cuándo ocurrirán. Así, la amenaza de hostigamiento que emplean puede frenar la inversión mexicana en nuevas plantas y equipo cuando el beneficio futuro de la producción dependa del acceso ininterrumpido al mercado de Estados Unidos. Como el libre comercio será de primordial importancia para el desarrollo industrial de México, el gobierno mexicano tendrá que anticiparse a los problemas potenciales y explicar, de manera tan clara y precisa como sea posible, las reglas y procedimientos que regirán cualquier acuerdo de libre comercio.

Para lograr este propósito, el gobierno mexicano debe estar bien informado para tomar en cuenta los precedentes del acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá. Por ejemplo, México puede, como Canadá, obtener protección contra las acciones de "deslizamiento" de las garantías globales estadunidenses (artículo XIX). Sólo cuando el otro miembro del acuerdo es una fuente sustancial de perjuicio puede ser objeto de acciones de protección e incluso entonces las importaciones no pueden reducirse

por debajo de su tasa de tendencia de crecimiento. Este trato preferencial puede ser de gran ayuda para México si estas medidas proliferan.[15]

Por lo que respecta a los subsidios y los impuestos *antidumping*, Canadá intentó obtener de las leyes comerciales justas de Estados Unidos la exención total y, aunque no se concretó esta esperanza irreal, los dos países se comprometieron a desarrollar, durante un lapso de cinco a siete años, un conjunto de leyes comerciales aceptables para ambos. Mientras esto se logra (si alguna vez sucede), ambos países acordaron el establecimiento de un "mecanismo de discusión binacional" con dos funciones. La primera, una función legislativa de vigilancia para la revisión bilateral de cualquier cambio propuesto en las regulaciones actuales de los dos países. Cualquier ley que un país apruebe debe mencionar al otro explícitamente por su nombre o, de lo contrario, la ley no se aplicará en ese país. Además, todos los cambios deben ser consecuentes con el GATT y el Tratado de Libre Comercio.

La segunda función del mecanismo de discusión binacional es la operación de un equipo binacional de revisión para remplazar la revisión judicial nacional. Las decisiones finales tomadas por el equipo son obligatorias para las dos partes.

Es imposible que un gobierno estadunidense acepte que las mercancías mexicanas queden simplemente exentas de la posible aplicación de los impuestos *antidumping* o de compensación. Tampoco es probable que México y Estados Unidos puedan acordar un conjunto de leyes comerciales paliativas. Una estrategia mejor es, sin duda, el establecimiento de un mecanismo de discusión binacional. Esta estrategia para aumentar la seguridad en el acceso daría especial confianza a la neutralidad de un equipo esencialmente judicial, compuesto por personas designadas por ambas naciones y un director neutral, posiblemente seleccionado de terceros países o elegido por acuerdo de los designados nacionales. México podría, por lo tanto, estar bien informado en cuanto a pedir que el TLC de América del Norte incluyera un capítulo similar al 19 del tratado comercial entre Canadá y Estados Unidos.

Con respecto a la segunda categoría de barreras no arancelarias, no hay duda de que una de las áreas más difíciles de dichas barreras, en la relación comercial entre Estados Unidos y México, son los requerimientos fitosanitarios sobre animales y plantas y los requisitos de salud y seguridad. Dado que las negociaciones para un acuerdo sobre los requerimientos fitosanitarios son las más avanzadas en Ginebra, dentro del área de la agricultura, podremos tener una solución sobre este tema, particularmente sensible y difícil, proveniente del MTN. Incluso si las negociaciones sobre agricultura fracasan en la Ronda de Uruguay, el progreso alcanzado puede aún ser transferido al acuerdo entre México, Estados Unidos y Canadá.

[15] La misma sugerencia la hace Gerald K. Helleiner.

Otras barreras no arancelarias importantes para el acuerdo comer cial entre México y Estados Unidos son las restricciones cuantitativas par textiles, acero, vestido y agricultura. Como parte de las negociacione que han tenido verificativo bajo el paraguas del acuerdo entre México Estados Unidos, México ha hecho algunos progresos al aumentar sus cuc tas en textiles, vestido y acero.[16] De acuerdo con las intenciones estadun denses, estas cuotas deben desaparecer a principios de 1992; pero inclus si algunas de ellas se amplían, debido a presiones políticas, México deb obtener niveles muy por encima de los presentes.

En agricultura, Estados Unidos tiene cuotas para restringir el comer cio de aves, productos perecederos y algunos productos de carne, y em plea subsidios variados para apoyar su programa nacional de suministr y administración. Canadá también mantiene estas restricciones e impon aranceles estacionales a los productos frescos con objeto de apoyar lo ingresos de las granjas. Y, por su parte, México continúa con el requer miento de permisos de importación para 60 categorías arancelarias agríc las, las cuales incluyen granos, semillas oleaginosas, productos perecede ros y ciertos productos de la agricultura.[17] Además, México determin cuotas para casi todos los bienes importantes de la agricultura que impor ta. Estos controles se emplean para alentar el consumo nacional de pro ductos locales.

La eliminación de estas cuotas y de los controles de los permisos d importación va a necesitar un acercamiento coordinado para la admini tración de los suministros y otras políticas de apoyo a la agricultura mar tenidas por los tres países. El reto de armonizar estas políticas mediant intensas negociaciones con Estados Unidos y Canadá parece ser técnic mente complejo y políticamente difícil. En el acuerdo comercial entre E tados Unidos y Canadá, por ejemplo, los negociadores han comprendid que las reformas tienen que seguirse dentro del marco establecido por e GATT para las pláticas multilaterales sobre comercio más que en forma b lateral. Esta misma lógica puede justificar el retraso del libre comercio d los productos agrícolas. Después de la Ronda de Uruguay se puede per sar que los acuerdos detallados sobre administración de suministros otras prácticas subsidiarias surtirán efecto.

[16] El gobierno estadunidense accede a eliminar las cuotas de 52 productos textiles y c vestido mexicanos y a ampliar las cuotas en un promedio de 25% en otros productos par febrero de 1990. De acuerdo con las estimaciones del gobierno mexicano, esto implicar que las exportaciones mexicanas doblarían su nivel de 646 millones de dólares en 1989. E cuanto al acero, Estados Unidos dobló su cuota anual de importación mexicana de 400 mil 800 mil toneladas. En 1989 las exportaciones mexicanas de acero fueron de casi 400 mill nes de dólares (USITC, 1990).

[17] De acuerdo con un reporte reciente de la U.S. General Accounting Office (GAO), l requisitos para las licencias son las barreras más importantes para las exportaciones agríc las estadunidenses a México. Casi 59% del valor de las exportaciones agrícolas de Estad Unidos a México está cubierto por los requerimientos para los permisos en México. Véa U.S. General Accounting Office (1990).

Propiedad intelectual e inversión extranjera

Otro asunto que aparecerá en el paquete del TLC es la propiedad intelectual en la que, sin duda, se han hecho progresos sustanciales. Durante los últimos años, México ha introducido cambios muy significativos en la legislación de la propiedad intelectual y la transferencia de tecnología, estimulado por las negociaciones bilaterales con Estados Unidos. En junio de 1991 se aprobó una ley que incluye garantías como: *1)* incrementar el periodo de patente a 20 años, lapso similar al utilizado por muchos países desarrollados; *2)* ofrecer la protección de las patentes a los productos y procesos que antes no la tenían, y *3)* fortalecer la ley de secretos comerciales.

México cuenta actualmente con una protección a la propiedad intelectual mayor que la de Canadá. Éste, que fue un tema difícil en el acuerdo entre Estados Unidos y Canadá, quedó completamente resuelto entre México y Estados Unidos mucho antes de que concluyeran las negociaciones del TLC. En este caso, Canadá estará seguramente bajo la presión estadunidense hasta alcanzar el mismo nivel de protección a la propiedad intelectual que México. El mismo argumento se emplea en el área de la inversión extranjera. La regulación de la liberalización en México, de mayo de 1989, creó un régimen muy liberal para la inversión extranjera, que permite mayor transparencia, incrementa la participación extranjera y ofrece mayor eficiencia en el desarrollo de los procesos. La necesidad de inversión extranjera probablemente acelerará el ritmo de la liberalización y disminuirá el número de sectores exentos.

Áreas problemáticas: servicios y energía

Otra de las áreas que sin duda requerirá de reglas especiales en la negociación del TLC es la de los servicios. El comercio en las industrias de servicios juega un papel prominente en las pláticas del TLC entre México, Estados Unidos y Canadá, no sólo porque Estados Unidos y Canadá lo consideran un objetivo prioritario en las negociaciones, sino porque se ha convertido en un componente tan importante del comercio bilateral entre México y Estados Unidos que sería muy deseable incluirlo en el tratado. México no sólo ha expresado sino también dado pruebas de su interés en las negociaciones sobre el comercio de los servicios.[18] Esto es muy razonable debido a la participación, relativamente grande, de los servicios en la economía mexicana; casi 62% del producto interno bruto (PIB) en 1985 y 60% del total de empleos. Desde esta perspectiva, México tiene

[18] México fue uno de los pocos países en vías de desarrollo que apoyaron la inclusión de esta área en la Ronda de Uruguay y que continúan participando activamente. Otros países, sin embargo, siguen manteniendo una "línea dura" y por desgracia sólo Brasil y la India participan.

una economía de servicios.[19] En cambio, la exportación de servicios representó alrededor de 30% de las cobranzas no factoriales en la cuenta corriente en ese año y las importaciones un porcentaje similar. Estos porcentajes son relativamente altos para las normas de un país en vías de desarrollo y se explican principalmente por el comercio de servicios entre México y Estados Unidos.

Existen, sin embargo, muchos obstáculos para negociar un acuerdo sobre los servicios. El sector de servicios es uno de los menos estudiados de la economía mexicana y de todas en general; por lo tanto, es difícil evaluar el impacto que podría tener en un acuerdo negociado. Tampoco hay suficiente información ni comprensión sobre el impacto de las regulaciones gubernamentales para el comercio de los servicios. Tanto México como Estados Unidos y Canadá tienen controles de ingreso y regulaciones similares que excluyen empresas controladas por extranjeros o limitan su participación en el mercado interno en muchos sectores de servicios como la banca y comunicaciones y transportes; además, otras barreras operan en sectores determinados. Cualquier análisis útil sobre los temas del comercio de servicios debe fijarse, por lo tanto, en las preferencias de las adquisiciones gubernamentales por proveedores internos, las cuales son los mayores impedimentos para comerciar con servicios de ingeniería y construcción, mientras que el aumento de las regulaciones sobre restricciones y costos en la transmisión transfronteriza de datos comerciales irrita grandemente a quienes comercian con servicios financieros y de consulta empresarial. El hecho de que cada industria de servicios en particular se vea afectada por reglamentos que son virtualmente únicos es probable que explique por qué las negociaciones de los servicios se llevan a cabo con bases sectoriales.

Con respecto a las negociaciones sectoriales, el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá puede ofrecer un modelo apropiado.[20] Las garantías del TLC en cuanto a servicios constituyen un conjunto de obligaciones cautelosas para guiar la futura política gubernamental de reducción de precios o liberalización en ciertos sectores. La estructura del TLC con respecto a los servicios demuestra que los gobiernos de Canadá y Estados Unidos han tenido más éxito en hacer las reglas que en la liberalización. México bien puede considerar la aceptación de obligaciones sobre servicios similares a las ya aprobadas en el TLC. Por ejemplo, en el TLC existen tanto servicios cubiertos como no cubiertos; México podría pensar en acercarse a las negociaciones de los servicios de forma parecida. México también está interesado en un tratamiento temporal diferencial para algunos servicios como los financieros y de seguros. Como mo-

[19] Véase De Mateo y Carner (1989), p. 369.

[20] México ha demostrado interés en hacer concesiones en las áreas de: turismo, seguros, informática, telecomunicaciones y servicios de ingeniería. Asimismo, las áreas en las que México desea obtener concesiones son: ingeniería de la construcción y otras actividades sectoriales de trabajo intensivo (como agricultura, por ejemplo).

delo para estas garantías podemos mencionar el tratamiento diferencial que recibió en España el sector financiero cuando entró en la Comunidad Europea. México está también preocupado por el poder y las responsabilidades jurisdiccionales de los gobiernos subnacionales sobre las regulaciones en Estados Unidos y Canadá. Por ejemplo, si los bancos mexicanos sólo pueden establecerse en áreas estatales en Estados Unidos debido a las restricciones de la banca interestatal, pero los bancos estadunidenses pueden establecerse en México, ¿es un trato justo? También persiste la siguiente cuestión: si los bancos mexicanos no tienen tiempo para reestructurarse y aumentar su competitividad, ¿es algo que los gobiernos de Canadá y Estados Unidos querrán aceptar?

Llegamos ahora a lo que puede constituir el mayor tropiezo para una negociación de los servicios entre México, Estados Unidos y Canadá. Durante las negociaciones, Estados Unidos y Canadá se concentrarán en áreas como las de servicios financieros, telecomunicaciones, computación, etc., pero seguramente se resistirán a la liberalización del comercio de servicios que involucren el actual desplazamiento o utilización del trabajo, en el que México tiene una ventaja comparativa. La gran disparidad en los niveles nacionales de salarios sin duda creará serias preocupaciones en las industrias y los trabajadores, que tendrán que enfrentar una mayor competencia, y dificultarán que Estados Unidos y Canadá incluyan este tema en el TLC. Sin embargo, las reformas recientes de los servicios financieros y el aparente deseo de México de proporcionar un acceso más abierto a su mercado de servicios en áreas especialmente interesantes para Estados Unidos y Canadá pueden presionar a los gobiernos de esos países para incluir, de alguna manera, las preocupaciones mexicanas sobre comercio de servicios que requieren de mucha mano de obra (incluyendo servicios de trabajadores) en el TLC. No obstante, sin duda el tema será contencioso. Incluso el acuerdo entre Estados Unidos y Canadá sólo contiene previsiones sobre el comercio de ciertos servicios de empleados.

Una de las áreas más difíciles en el libre comercio es la energía. La Constitución Mexicana, en el artículo 27, dice que el suelo, el subsuelo y los recursos naturales de México son patrimonio nacional y sólo pueden ser explotados en beneficio de la nación; no pueden ser propiedad de extranjeros. Así, las negociaciones sobre el mercado del sector energético, además de las líneas contempladas en el capítulo 9 del acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá, serán muy difíciles.

México es un importante productor de petróleo y, después de Canadá, el más importante proveedor del mercado de Estados Unidos. Durante la crisis de energéticos de los años setenta y con el desarrollo de los recursos petroleros para la exportación se crearon muchas expectativas sobre el futuro de México, pero la caída de los precios exacerbó muchos de los problemas económicos del país. Mientras el petróleo y sus productos derivados constituían casi 80% de las exportaciones mexicanas al principio de la década de los ochenta, la proporción ha bajado actual-

mente a 30% aproximadamente, debido a los efectos combinados de un aumento en las exportaciones de manufacturas, el descenso de los precios del petróleo y la falta de inversión para la exploración y explotación petroleras.

En el futuro inmediato, México probablemente no podrá incrementar sus ingresos en el sector energético (mediante un aumento de las exportaciones de petróleo crudo y refinado) por motivos fundamentalmente financieros: la transferencia excesiva de las ganancias de Pemex al gobierno ha obligado a una drástica reducción de las inversiones para exploración y producción. Además, el declive de los precios internacionales a partir de 1986 y la inestabilidad del mercado han reducido las ganancias de Pemex debidas a la exportación y hay un incremento poco importante de las ventas al exterior.[21]

En mi opinión, además de la prohibición constitucional para que los extranjeros inviertan en la exploración y producción de energía, la preocupación principal de México para asumir reglas similares a las del acuerdo sobre energía entre Canadá y Estados Unidos es que constriñiría su facultad de imponer cuotas de producción y controles sobre impuestos y exportaciones para la posterior seguridad nacional y los objetivos de la política industrial. Se puede argumentar que el GATT específicamente garantiza esos controles, a menos que sean discriminatorios o actúen como restricciones disfrazadas en el comercio internacional. Es posible que Estados Unidos busque negociar alguna seguridad legal para el acceso a un futuro suministro energético en México, semejante al contenido en este capítulo. La posición de México, sin embargo, es que cualquier garantía para los consumidores estadunidenses debe preservar la autoridad mexicana para limitar las exportaciones, con objeto de hacer frente anticipadamente a los requerimientos internos de dichos recursos. La regla proporcional de acceso del tratado comercial entre Estados Unidos y Canadá representa una obligación que México quizá no esté dispuesto a aceptar.

[21] Esto significa que, para incrementar las entradas en el sector energético, México necesitaría capital y ayuda técnica externas que, a su vez, requerirían de la aceptación de los comportamientos del mercado y las obligaciones de exportación; lo cual parece ser muy complicado desde el punto de vista político. En efecto, en mucho mayor medida que en Canadá, el gobierno mexicano está muy involucrado con el sector energético. Pemex, la compañía petrolera estatal, es un poderoso órgano de la política gubernamental y una de las entidades más influyentes de la economía mexicana. A diferencia de muchas otras compañías que son propiedad del gobierno, Pemex no es una candidata a la privatización. Las obligaciones del capítulo 9, que en efecto requerirán que México adopte una política petrolera más orientada hacia el comercio, también implicarán cambios importantes y controversias en la política mexicana. Véase Weintraub (1990c), pp. 114-132. En su acceso al GATT, México señaló que el energético era uno de los sectores en donde no se podían hacer tantos cambios ni tan rápidamente como en otros sectores y ha mantenido esa postura. El presidente Salinas incluso dijo claramente que el petróleo deberá ser excluido de las negociaciones del TLC.

Temas relacionados con el TLC: normas de trabajo y de protección del ambiente

Aunque los gobiernos estadunidense y canadiense, así como muchos economistas y grupos de empresarios de ambos países, favorezcan un tratado de libre comercio que incluya a México, el tema del libre comercio con México se ha convertido en contencioso en Estados Unidos y Canadá. Los movimientos laborales de ambos países generalmente se oponían al acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá y ahora expresan preocupaciones aún mayores con respecto a la inclusión de México. El temor principal de los trabajadores es el tema de los bajos salarios y la falta de regulaciones ambientales severas, y ambas cuestiones están fundamentalmente relacionadas con la industria maquiladora; es decir, las operaciones de ensamble, en las que las compañías estadunidenses transportan productos parcialmente terminados a México y pagan bajos salarios a los maquiladores (en su mayoría mujeres) para unir los componentes o terminar el proceso de manufactura. Los movimientos laborales de Estados Unidos y Canadá han visto que las maquiladoras se crean para remplazar a los trabajadores estadunidenses y canadienses en varias áreas de la producción y que ha habido un grave deterioro del nivel de vida de México. Los líderes laborales sugieren, por lo tanto, que cualquier acuerdo trilateral con México debe contener una cláusula de tipo social basada en normas comunes para el trabajo, la política social y el medio ambiente.

No es realista esperar que México firme una cláusula de tipo social en la que garantice igualdad de salarios, como querrían algunos líderes laborales estadunidenses y canadienses. Es difícil para un país en vías de desarrollo como México atraer a la industria sin el incentivo de los bajos salarios, pero hay que hacer notar que los salarios en las maquiladoras han aumentado y que los de los sectores electrónico y automotriz son más altos que los demás salarios de México. Además, la naturaleza de las maquiladoras está en proceso de cambio; durante los últimos años el programa de maquiladoras ha atraído formas de producción más complejas en las manufacturas relacionadas con los automóviles y el ensamblaje de maquinaria electrónica. En esta "segunda ola" de las plantas maquiladoras se han realizado inversiones considerables en tecnología compleja y también están contratando un número mayor de trabajadores hombres;[22] el número de hombres empleados por las plantas maquiladoras se ha incrementado de menos de 20% hace 10 años a casi 35% actualmente, pero en algunos sectores, como el de equipo de transporte, los hombres representan prácticamente 50% de la fuerza laboral.[23]

Estas "nuevas" maquiladoras son importantes porque demuestran que en las plantas mexicanas se pueden producir productos de exportación sofisticados y de alta calidad, usando modernas tecnologías de pro-

[22] Véase Carrillo (1989).
[23] Véase Shaiken (1990), p. 12.

ducción; mientras las "viejas" maquiladoras eran típicos enclaves de exportación que generaban empleos y divisas, pero empleaban pocos insumos y materiales locales y limitaban los efectos de la expansión sobre el resto de la estructura industrial del país, las "nuevas maquiladoras" abren la posibilidad de que México se mueva hacia niveles más altos de desarrollo al fomentar mayor transferencia de tecnología y al formar una fuerza de trabajo más hábil y capacitada, para así incrementar la integración de México en la economía global con una posición competitiva ventajosa. Es demasiado pronto para decir si las "nuevas maquiladoras" introducirán una nueva etapa de desarrollo en México, pero está bastante claro que estas plantas parecen funcionar mejor en términos de conexiones nacionales que las operaciones de los "viejos" enclaves. Además, sólo alrededor de 6% del valor agregado en México a la producción de las maquiladoras proviene de suministros de material interno y empaque, comparado con menos de 4% en 1987. De todos modos, las firmas de automóviles y computadoras, impulsadas por las regulaciones internas del gobierno mexicano, parecen haber desarrollado líneas de suministro mayores y más complejas, que las conducen a usar en más alto grado insumos mexicanos —partes y materias primas— en su producción.

Finalmente, al considerar la extensión de la instrumentación rápida de la autoridad, surgieron preocupaciones en el Congreso estadunidense sobre temas que se refieren a la protección ambiental. Quienes están en favor de la protección del ambiente temen que las empresas estadunidenses se reubiquen en México, de acuerdo con el TLC, en busca de refugio contra los estrictos controles ambientales de Estados Unidos y por lo tanto han propuesto que se deben incluir garantías en esta área, u otras relacionadas, en el tratado trilateral de libre comercio. Hasta ahora los gobiernos de Bush y Salinas han tenido éxito en excluir estos temas de las pláticas formales del TLC; sin embargo, los dos gobiernos se comprometen a desarrollar acuerdos sobre normas de protección ambiental como un proceso paralelo a las negociaciones del TLC.[24] Los esfuerzos paralelos para fomentar una mayor cooperación económica, política y de protección del ambiente pueden no estar explícitamente ligados con las negociaciones del TLC. Estimular el comercio y la inversión entre las tres economías de América del Norte fomentará el crecimiento económico y

[24] Un primer resultado de este proceso fue el plan de acción ambiental para la frontera, firmado el primero de agosto por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE de México y la Agencia de Protección Ambiental (APA) estadunidense. El llamado "plan integral" pretende aumentar la coordinación y cooperación entre los dos grupos y resolver problemas atmosféricos, de calidad de suelos y aguas y el manejo de los desechos tóxicos a lo largo de la frontera. Entre las recomendaciones en las que la SEDUE y la APA llegaron a un acuerdo en "búsqueda de rápida instrumentación" están: *a)* el establecimiento de un programa de control de la contaminación que pretenda el acatamiento conjunto de una estrategia para el área de la frontera; *b)* la protección efectiva de los recursos fronterizos, y *c)* la creación de mecanismos para un fondo destinado al control de la contaminación en la zona de la frontera.

proporcionará mayores recursos que podrán emplearse con propósitos ambientales y sociales. Recientemente, el gobierno mexicano decidió cerrar una refinería cercana a la ciudad de México; desde luego esta medida es deseable en términos de reducir la contaminación atmosférica en los alrededores de la capital, pero remplazar la capacidad de esta refinería es una cosa extremadamente cara. México enfrenta muchos retos similares con respecto a los problemas ambientales. Desde un punto de vista más amplio, el incremento del comercio y unas relaciones económicas más estrechas entre estas tres sociedades contribuirán al diálogo político y a una mejor comprensión de dichos países entre sí. Los estadunidenses, sin embargo, harán bien en recordar que los mexicanos, y también los canadienses, con frecuencia han estado muy preocupados por la amenaza de su soberanía, que podría sobrevenir con el dominio de Estados Unidos. Cualquiera de los nuevos vehículos que promuevan la cooperación ambiental, social o política entre estas tres economías deberá tomar en cuenta la sensibilidad de cada país, con objeto de preservar su autonomía y su soberanía nacionales.

Estimación del impacto económico del TLC

La teoría económica siempre nos enseñó que la liberalización del comercio incrementa los ingresos, la producción y el empleo a través de diversos canales: efectos del ingreso, reducción de precios al consumidor, especialización de la producción y economías de escala, oportunidades, efectos dinámicos y reducción de la incertidumbre. La pregunta que surge es: ¿cómo podrían distribuirse estos beneficios entre las tres economías? Afortunadamente se han realizado varios estudios que proporcionan alguna luz sobre el efecto del TLC. Las técnicas adoptadas varían desde el equilibrio parcial hasta el pronóstico macroeconómico, pasando por modelos computarizados de equilibrio general. Todos los estudios se basan en modelos matemáticos que estiman cómo el TLC afectará la producción, el comercio y el empleo en sectores determinados de cada nación después de la eliminación de los aranceles y las barreras no arancelarias. Una conclusión importante de estos estudios es que las tres economías se beneficiarán con el TLC en términos de incrementar las exportaciones, la producción y el empleo. No obstante, las ganancias del TLC parecen ser proporcionalmente mayores para México.[25]

Los resultados del estudio de Brown, Deardorff y Stern, por ejemplo, indican que el TLC podría: *a)* dar como resultado una ganancia positiva neta al agregar el beneficio económico a cada uno de los países partici-

[25] A continuación presento un resumen de los resultados de algunos de los estudios realizados para valorar el impacto del TLC. Al final de este capítulo presentaré una discusión detallada de las más importantes hipótesis y limitaciones de cada uno de dichos estudios.

pantes (3 600 millones de dólares para Estados Unidos, 2 400 millones d dólares para México, y 1 600 millones de dólares para Canadá); *b)* produ cir efectos de escala benéficos para el país que firme; *c)* acarrear mu poca reubicación del factor intersectorial en Estados Unidos y, por lo tan to, bajos costos de reubicación (por ejemplo, los efectos sobre el emple en Estados Unidos serían muy difusos y en general pequeños); disminu rán algunos beneficios canadienses en el tratado de libre comercio entr Canadá y Estados Unidos, pero esta pérdida sería minúscula y Canadá es tará mejor si participa en el TLC; Estados Unidos también estará mejor s México y Canadá quedan incluidos en el TLC; y *d)* estimular la nueva fo mación de capital y el crecimiento económico de México si este país est dispuesto a reducir las barreras a la inversión extranjera directa, pero e flujo de capital vendría sobre todo de países fuera de la región del TL sin embargo, la reubicación de firmas estadunidenses en México no par ce tener fundamento.[26]

En otro estudio se realizó un análisis de equilibrio general aplicad de la industria automotriz estadunidense, enfocado en la producción d automóviles terminados y en cómo el TLC podría reubicar la producció entre Estados Unidos, Canadá y México, así como en qué medida el incr mento de la producción en México podría diversificar las importacione de otras partes del mundo de tal modo que desplazara la producción e tadunidense y canadiense. Según los resultados, el libre comercio traer como consecuencia, para los productores de la región, una ganancia si nificativa para México y virtualmente no tendría efectos en la producció ni en los beneficios de Estados Unidos y Canadá. Por otra parte, el libr comercio, para los consumidores, daría grandes ganancias a México y vi tualmente no tendría tampoco efectos en la producción ni en los benef cios de Estados Unidos y Canadá.[27]

En un estudio más, John Whalley e Irene Trela emplearon el model de equilibrio general para analizar las posibles consecuencias del libre c mercio bilateral entre México y Estados Unidos en dos sectores clave: te tiles y acero. Descubrieron que la liberalización en ambos sectores ser ventajosa tanto para Estados Unidos como para México, pero el segund país tendría mayores ganancias, las cuales se reflejarían tanto en el men tamaño de la economía mexicana con relación a la de Estados Unid como en las mayores barreras estadunidenses en estos sectores.

Implicaciones globales del TLC

Varios de los participantes en el comercio de América del Norte sugier que las negociaciones del TLC irían en detrimento del sistema multilater e incluso que, una vez que se apruebe el TLC, éste se convertiría en ot

[26] Véase Brown, Deardorff y Stern (1991).
[27] Véase Hunter, Markusen y Rutherford (1991).

bloque comercial cerrado, desviando el comercio con otros países, sobre todo del Caribe y otros lugares de América Latina.

Es importante recordar que el imperativo para los acuerdos regionales sobre comercio es lograr la liberalización comercial a través de las fronteras geográficas, lo cual sería imposible en el mismo lapso dentro del sistema multilateral. Con el progreso ininterrumpido de la liberalización comercial multilateral, los logros de los acuerdos regionales serían menos significativos, ya que liberalizaciones comerciales similares deben realizarse en el sistema multilateral. En un sentido, por lo tanto, el regionalismo puede verse como un estado temporal de los acuerdos e incluso como un promotor del sistema multilateral, dado su papel en la regulación de nuevas vías y en la provisión de nuevas motivaciones para el éxito de la liberalización comercial multilateral, al proporcionar los precedentes multilaterales sobre los cuales trabajar y los objetivos que deben alcanzarse. Desde esta perspectiva son preocupaciones importantes la inseguridad que rodea la Ronda de Uruguay y el futuro del GATT. El fracaso o la aprobación de un paquete pequeño es una amenaza potencial para los países más chicos, debido a los posibles conflictos y acuerdos entre las tres economías más grandes del mundo.

Es cierto que México, con el TLC, atraerá inversiones de Canadá y Estados Unidos que aprovecharán las ventajas de muchos insumos, el bajo costo de la mano de obra, y producirán bienes que de otro modo se producirían en Asia. Al mismo tiempo, sin embargo, hay que reconocer que, para el futuro predecible, la experiencia de México será que su capacidad para absorber dicha inversión se verá disminuida, ya que carece de la infraestructura necesaria en electricidad, comunicaciones y transportes, así como de mano de obra especializada.

Por otra parte sería incorrecto, por varias razones, confundir el libre comercio de América del Norte con un bloque comercial de la región. Primero: para que se desarrolle un bloque comercial, el comercio con las economías que están fuera de la región tiene que regularse más conforme el comercio interno de la región se hace más libre, a través de, por ejemplo, la adopción de políticas comerciales comunes y políticas de inversión extranjera directa. Segundo: el predominio económico de Estados Unidos es tal que ni México ni Canadá estarían dispuestos a sacrificar su soberanía por medio de un acuerdo comercial que implicara algo más que una zona de libre comercio. Tercero: México y Canadá también buscan iniciativas comerciales con otras regiones. México, hay que recordarlo, redujo unilateralmente sus barreras arancelarias con el resto del mundo como preparación para entrar en el GATT en 1985-1986. Además, México firmó recientemente un ambicioso tratado de cooperación con la Comunidad Europea y ha señalado su intención de revitalizar el movimiento para lograr el libre comercio en América Latina. Con esto en mente, México concretó hace poco un tratado de libre comercio con Chile.

La intención de México, y también de Canadá, es incrementar la racionalización y liberalización para ser globalmente competitivo. Al per-

mitir a un país en vías de desarrollo racionalizar sus industrias e incrementar su producción con base en el prospecto de libre acceso a Estados Unidos y posiblemente a Canadá, el regionalismo puede permitir un incremento en la capacidad de México para competir en mercados importantes como los de Asia y el Pacífico, y al mismo tiempo permitir un incremento en la posibilidad de México de absorber más importaciones.

El éxito de México en alentar la confianza económica y el regreso de los capitales es una buena señal para que otros países latinoamericanos sigan su ejemplo. En este sentido, Chile ha mencionado su intención de ser el siguiente país en negociar una zona de libre comercio con Estados Unidos, como parte del proyecto de la Iniciativa para las Américas. No existe una razón de tipo económico por la cual esta posible zona de libre comercio no se extienda a países que han llevado a cabo reformas de fondo. No obstante, el problema es que Estados Unidos mantenga el mismo interés en negociar acuerdos más amplios en el futuro cercano. La conclusión de la Ronda de Uruguay y del TLC seguramente absorberán la energía de Estados Unidos en 1992, y la ratificación bien podría diferirse hasta 1993.

Para lograr una mayor atención de Estados Unidos en los países latinoamericanos, es necesario que éstos demuestren su compromiso de llevar a cabo reformas tendientes a abrir el mercado y liberalizar el comercio y la inversión entre ellos.

Como conclusión, existe un grado bastante considerable de integración entre las economías de América del Norte; la convergencia de políticas comerciales entre los tres países, sobre todo los esfuerzos de México por liberalizar su economía, hacen que el TLC sea más factible que nunca. Los participantes en el tratado trilateral tienen el compromiso de ofrecer resultados positivos con respecto al GATT; México y Canadá persiguen la expansión de nexos comerciales y de inversión con otros países con objeto de reducir el predominio económico de Estados Unidos en la región.

No obstante, existe bastante oposición al acuerdo por parte de los sindicatos e industrias estadunidenses y canadienses. En todo caso, cabe esperar que los resultados de la negociación no dependerán de las acciones de grupos de interés específicos, sino de un análisis detenido de los costos y beneficios para los tres países.

BIBLIOGRAFÍA

BENNET, Timothy
1990 "Lessons for Mexico of the Canada-U.S. Free Trade Agreement", ponencia preparada para el foro internacional "Mexico's Trade Options in the Changing International Economy", celebrado en México, D. F., Universidad Tecnológica de México, del 11 al 15 de junio.

BROWN, Drusilla K., Alan V. Deardorff y Robert M. Stern
1991 "A North American Free Trade Agreement: Analytical Issues and Comp

tational Assessment", Michigan University, Institute of Public Policy Studies, 24 de junio.

CARRILLO, Jorge
1989 "Transformaciones en la industria maquiladora de exportación", en *Las maquiladoras: ajuste estructural y desarrollo regional*, Bernardo González Aréchiga y Rocío Barajas Escamilla (comps.), Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte/Fundación Friedrich Ebert, pp. 37-54.

DE MATEO, Fernando y Françoise Carner
1989 "México frente a las negociaciones de servicios de la Ronda de Uruguay", en *La adhesión de México al GATT. Repercusiones internas e impacto sobre las relaciones México-Estados Unidos*, Blanca Torres y Pamela Falk (comps.), México, El Colegio de México.

HART, Michael
1990a *A North American Free Trade Agreement. The Strategic Implications for Canada*, Ottawa, Centre of Trade Policy and Law/Halifax, Institute for Research on Public Policy.
1990b "The Elements of a North American Free Trade Agreement", ponencia preparada para el foro internacional "Mexico's Trade Options in the Changing International Economy", celebrado en México, D. F., Universidad Tecnológica de México, del 11 al 15 de junio.

HUNTER, Linda, James R. Markusen y Thomas Rutherford
1991 "U.S.-Mexico Free Trade and the North American Auto Industry: Effects on the Spatial Organization of Production of Finished Autos", ponencia presentada en la conferencia "North American Free Trade: Economic and Political Implications", celebrada en Washington, D. C., 27 de junio.

LIPSEY, Richard G.
1990 "Canada at the U.S-Mexico Free Trade Dance: Wallflower or Partner?", en *C.D. Howe Institute Commentary*, núm. 20, agosto.

LIPSEY, Richard y Murray Smith
1989 "The Canada-U.S. Free Trade Agreement: Special Case or Wave of the Future?" en *Free Trade Areas and U.S. Trade Policy*, Jeffrey Schott (comp.), Washington, Institute for International Economics.

OLEA, Miguel Ángel
1991 "The Mexican Automotive Industry in the NAFTA Negotiations", ponencia preparada para el curso de la industria automotriz "Responding to a Changing North American Trade Environment", Universidad de Carleton, Ottawa, 3-4 de octubre.

SCHOEPFLE K., Gregory
1991 "Labor Issues Related to a U.S.-Mexico FTA: A View from the North", ponencia presentada en el seminario "Mercados de trabajo: una perspectiva comparativa, tendencias generales y cambios recientes", realizado en México, D. F., El Colegio de México, del 23 al 26 de octubre.

SCHOTT, Jeffrey y Gary Hufbauer
1990 "Realities of North American Economic Alliance", ponencia presentada en la conferencia "Proposition: A North American Economic Alliance", organizada por el Instituto de Desarrollo Económico Regional de la Universidad de Indiana, del 26 al 28 de abril.

SHAIKEN, Harley
1990 *Mexico in the Global Economy: High Technology and Work Organization in Export Industries*, La Jolla, Center for U. S.-Mexican Studies, University of California at San Diego (Series monográficas, 33).

SMITH, Murray
1990 "A North American Free Trade Agreement: Agenda and Modalities for the Negotiations", ponencia preparada para discutirse en la reunión del Council for Foreign Relations, Nueva York, 5 de noviembre.

STAFF OF ECONOMIC ADVISORS TO THE MINISTER OF INDUSTRY AND TRADE
1990 "Tariff Elimination between the United States and Canada: Effects on Mexico's Trade Flows" (resumen de un reporte inédito).

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE
1990 "U.S.-Mexico Trade: Trends and Impediments in Agricultural Trade", enero.

UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION
1990 *Review of Trade and Liberalization Measures by Mexico and Prospects for Future United States-Mexican Relations* (Washington, D. C.), Publicación 2275, abril.

VEGA C., Gustavo "El acuerdo de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos:
1988 implicaciones para México y los países en vías de desarrollo", en *Comercio Exterior* (México, Banco Nacional de Comercio Exterior), vol. 38, núm. 3, marzo.

VEGA C., Gustavo (coord.)
1991 *México ante el libre comercio con América del Norte*, México, El Colegio de México/Universidad Tecnológica de México.

WEINTRAUB, Sidney
1990a "The Impact of the Agreement on Mexico", en *Making Free Trade Work: The Canada-U.S. Agreement*, Peter Morici (comp.), Nueva York, Consejo de Relaciones Extranjeras, pp. 102-103.
1990b "The North American Free Trade Debate", ponencia presentada en el foro internacional "Mexico's Trade Options in the Changing International Economy", México, D. F., Universidad Tecnológica de México, del 11 al 15 de junio.
1990c *A Marriage of Convinience: Relations between Mexico and the United States*, Nueva York, Oxford University.

WONNACOTT, Roland J.
1991 *The Economics of Overlapping Free Trade Areas and the Mexican Challenge*, Toronto-Calgary, C. D. Howe Institute/Washington National Planning Association, Washington, D. C.

REPERCUSIONES PARA ESTADOS UNIDOS DE UN FUTURO TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON MÉXICO Y CANADÁ, EN TÉRMINOS DE SUS INTERESES EN LA CUENCA DEL PACÍFICO

CLARK REYNOLDS*

I

NECESIDAD DE UN NUEVO MODELO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMERICA CON ASIA Y EL PACÍFICO

Durante algún tiempo se ha aplicado la sugestiva metáfora de los "gansos voladores" al modelo de integración económica del Este y el Sureste asiáticos. Varias economías, en distintas etapas de desarrollo económico, se han organizado en estratos consecutivos como si volaran tras un líder (Japón) dentro de una formación en V, y avanzan a pasos firmes hacia "una rápida industrialización que les aporte beneficios mutuos".[1] Este concepto se ha descrito con claridad (mediante un diagrama) en términos de etapas sucesivas de reestructuración económica. En la primera de ellas, conocida como Fase de Reestructuración I, las economías se trasladan de un proceso de industrialización intensivo en mano de obra orientado a la exportación, hacia otro, también exportador, pero de productos generados por las industrias pesada y química. A continuación se desplazan hacia la Fase de Reestructuración II; continúa la tradición exportadora, ahora con base en la producción de las industrias ensambladoras de maquinaria industrial y de bienes durables, intensiva en investigación y desarrollo (incluidos los productos electrónicos, los automóviles y las máquinas herramienta). Por último, en la Fase de Reestructuración III, la economía líder se concentra en el mercado interno e introduce una producción flexible de manufacturas (por ejemplo, las aplicaciones de la computación a la ingeniería de diseño y a la fabricación robotizada), como puede apreciarse en la transformación económica ocurrida en Japón desde principios de los ochenta.

El modelo (de tres etapas) de los gansos voladores se utiliza para describir la relación desarrollada entre Japón y las economías de reciente in-

* Clark Reynolds es director de The Americas Program de la Universidad de Stanford.

[1] Véase Ozawa (1991).

dustrialización (ERI) asiáticas durante el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, así como la establecida en los últimos tiempos con las economías en desarrollo del Pacífico. Desde el punto de vista estadunidense, la analogía de los gansos voladores significa algo más que una metáfora superficial: parece sugerir una estrategia regional consciente del crecimiento complementario, con un enfoque secuencial de industrialización y de comercio, inserto en un sistema de incentivos mercantiles y no mercantiles ordenado jerárquicamente. Este enfoque implica una cooperación muy estrecha entre los sectores público y privado, tanto en el interior de cada país como entre las naciones, y requiere un diseño muy preciso para formular las políticas de inversión directa y de asistencia concesional con el fin de lograr objetivos que trasciendan la exclusiva maximización de los beneficios a nivel de las empresas y las industrias.

En términos estratégicos, el modelo se fundamenta en una corriente coordinada de capital y tecnología de los países más avanzados hacia los menos desarrollados, sustentada en los superávit exportadores y los altos niveles de ahorro privado de Japón y las ERI asiáticas, con el fin de desarrollar un sistema creciente de transacciones comerciales vinculadas a la inversión. En teoría, este proceso de reestructuración continua permite a todos los participantes sostener una posición competitiva en la economía global, mediante un constante movimiento de reajuste hacia niveles de tecnología cada vez más complejos y de mayor valor agregado. Asimismo, a medida que la productividad de la fuerza de trabajo y los salarios reales se incrementen, una coordinación efectiva del cambio en las actividades productivas en los países de menores niveles de producción hará posible retener en la región tanto los dividendos provenientes de la penetración en los mercados (utilidades derivadas de administrar el comercio), como los derivados de la innovación (utilidades relacionadas con la introducción de nuevos productos y procesos tecnológicos).

El empleo de un superávit de exportación "no mercantilista" para construir un sistema de comercio integrado incrementará el volumen bruto del intercambio internacional y las ganancias comerciales en beneficio de todos los participantes. Además, fortalecerá las perspectivas de los exportadores netos de capital para lograr, en algún momento, convertir esa transferencia real de recursos en utilidades, intereses y beneficios en favor de las inversiones realizadas. Además —y quizá lo más importante—, si el modelo se concibe en términos estrictamente regionales, podría convertirse, desde una perspectiva geográfica, en un medio para establecer un sistema comercial más seguro dentro de un mercado global cada vez más incierto. Para las economías líderes, esa seguridad se reduciría a controlar el acceso de la inversión extranjera directa, el capital financiero y la participación tecnológica, así como a utilizar créditos concesionales como incentivos catalíticos.

Sin embargo, desde el punto de vista de otras regiones —en particular aquellas que tienen gran interés en establecer relaciones más estrechas entre sus economías y las de Asia y el Pacífico— surgen serios problemas

cuando se intenta aplicar el modelo de los "gansos voladores asiáticos" dentro de un contexto más amplio. No es suficiente sugerir, como algunos lo han hecho,[2] una formación separada de "gansos voladores" para Europa, ni situar a Estados Unidos al frente de la formación asiática de Japón; tampoco, pretender que Australia y Nueva Zelanda establezcan vínculos laterales con Japón, Canadá y Estados Unidos; ni que México y otras ERI latinoamericanas (Brasil, Argentina y Venezuela) se fusionen con la formación de "gansos voladores asiáticos" y al mismo tiempo mantengan sus nexos con Estados Unidos, Canadá y Europa oriental y occidental.

La complejidad cada vez mayor de la interdependencia económica real entre las economías de América y las del Pacífico asiático impide ubicarlas no sólo en la teoría, sino incluso en la práctica, dentro de una o varias formaciones de "gansos voladores", las cuales presuponen la existencia de un enfoque regional primario para el establecimiento de lazos entre el comercio y la inversión, así como el fomento de estrategias de desarrollo secuencial. El problema reside en el intercambio cruzado entre las regiones, el cual es parte del creciente proceso de desarrollo comercial y tecnológico internacional. Los patrones de cambio constante respecto de las fuerzas del mercado, la evolución de las diversas capacidades internacionales de producción, así como la demanda de bienes y servicios cada vez más diversificados (en términos de diseño, calidad, precio y otras características) significan una elevación del bienestar en cada región. Ésta obedece a la posibilidad de acceder a productos de otras regiones (dentro de un espectro más amplio de países y de bienes específicos), gracias al comercio cruzado.[3]

En consecuencia, la base funcional para el intercambio cruzado entre las regiones dificulta implantar un proceso regional específico de desarrollo secuencial (mediante la aplicación, en contextos regionales, de los famosos cálculos econométricos de "estructura y crecimiento" de Chenery y Kuznets) sin enfrentar, al menos, una serie de conflictos —no sólo por el posible surgimiento de distorsiones e ineficiencias sino también por las tensiones que se generarían en términos de relaciones de poder en el interior de y entre las regiones, dadas las asimetrías de las economías consideradas.

De hecho, las regiones importantes —Asia y el Pacífico, América, Europa occidental y oriental, y África— presentan economías con muy diversos grados de desarrollo. Si algunos grupos de países actúan bajo la dirección de un solo líder regional, lo cual parece lógico (al menos desde el punto de vista del líder), sería factible que los grupos desarrollaran derroteros exclusivos en función de las circunstancias del momento, con el

[2] *Ibid.*, gráfica 8.1, p. 132.

[3] Así lo describe Burenstam-Linder en *Essay on Trade and Transformation*, un ensayo pionero elaborado en los sesenta y redescubierto una generación más tarde por Krugman y otros colegas.

consecuente predominio de fuertes relaciones asimétricas de poder. Es muy probable que las múltiples formaciones económicas regionales (de "gansos voladores") resultantes se integraran con otras, en vez de rebasarlas, sobre todo porque el país cabeza de cada formación estaría concentrado en obtener mayor fuerza en el mercado no sólo respecto de sus propios seguidores sino también en cuanto a los demás "líderes". Por otra parte, no debe dejar de considerarse, dentro de cualquier escenario de políticas realistas, el surgimiento, en todo el orbe, de estrategias monopólicas y oligopólicas bilaterales.

Para que los esfuerzos de los participantes repercutan en su beneficio, es necesario que defiendan con eficacia sus intereses y los del país anfitrión, trátese de los propietarios, los asalariados, el Estado o los miembros de la sociedad civil. Cada economía integrante, ya sea líder o seguidora, podría describirse como un conjunto de fuerzas en lucha con su propia dinámica interna. En muchos casos, el éxito o fracaso de un determinado miembro dependerá de su capacidad para trabajar en colaboración con socios de otras regiones (en otros "vuelos" o "formaciones"). Habrá un incremento de asociaciones regionales cruzadas entre empresas, industrias y otros grupos, en términos de intereses comunes, los cuales podrían entrar en conflicto en relación con un modelo regional específico. Desde el punto de vista de su propia posición de fuerza intrarregional, sería útil para las naciones con problemas similares (por ejemplo, los países en vías de desarrollo del Pacífico y América) presentar un frente común para negociar el establecimiento de reglas internacionales que les permitan participar, en proporción razonable, de los beneficios provenientes de la extracción de recursos, la penetración de los mercados y las innovaciones.

Dichas transacciones regionales cruzadas distorsionan la simetría de cualquier modelo regional (o subregional) específico, hasta el punto de inducirlas a enfrentarse a las fuerzas del mercado, así como a mejorar su eficiencia y el potencial innovador de sus participantes. La posibilidad de responder a la necesidad política de desarrollar "pactos sociales" —capaces de evitar conflictos en el futuro mediante una asignación más equitativa de los costos y los beneficios— contribuirá a la estabilidad política y a la reducción del riesgo económico, así como a aumentar las ganancias derivadas de la integración. Por lo tanto, una consideración realista de la geopolítica y de las fuerzas del mercado internacional exige el diseño de un modelo mucho más complejo para medir los costos y los beneficios de una integración internacional de socios con grandes asimetrías.

El regionalismo abierto y sus implicaciones

No es sorprendente el creciente interés por el "regionalismo abierto", un concepto más allá de los bloques regionales, consistente en un enfoque (toda vez que sea formulado con mayor claridad) capaz de reordenar con el

tiempo un nuevo sistema funcional de intercambio que incluya a las regiones de Asia, el Pacífico y América (así como a Europa, el Sureste asiático y África). Este concepto obedece al proceso de formación en que se encuentran los vínculos *de facto* existentes entre las agrupaciones subregionales, regionales e internacionales, el cual reclama nuevos marcos de referencia propicios al diálogo político y a su instrumentación. Para tener éxito, el regionalismo abierto debe proporcionar mecanismos adecuados que permitan que las ganancias derivadas del comercio y la inversión sean consistentes con la evolución de una serie de relaciones de poder, pese a las marcadas asimetrías del sistema internacional —tarea por demás difícil.

Dentro del marco del regionalismo abierto, cualquier cabeza de formación (trátese de Japón, México, la Comunidad Europea (CE), o cualquiera de sus miembros) carecería de libertad para dominar a las naciones ubicadas en los estratos sucesivos de la formación económica regional. Si lo intentaran, otros líderes (naciones, gobiernos locales y regionales, empresas, industrias, uniones e instituciones civiles) se aprovecharían de los aspectos "abiertos" de este tipo de regionalismo para disminuir el poder de negociación de asociaciones no pertenecientes a la región. Desde luego, las economías más desarrolladas utilizarían el acceso asimétrico al capital y a la tecnología, así como a la fuerza del mercado, para mejorar su propia posición negociadora. En cuanto a los países más pequeños, la posibilidad de apelar a un rango más amplio de países industriales avanzados (o en el caso de los países en vías de desarrollo, la de negociar con una constelación más grande de oligopolistas globales) contribuiría a compensar las asimetrías de poder. Esto, a su vez, conduciría a una serie de relaciones contractuales y legales, en el ámbito internacional, más equitativas y estables desde el punto de vista político.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el regionalismo abierto

La actitud favorable hacia el establecimiento de un Tratado de Libre Comercio en América del Norte por parte de los gobiernos actuales de México, Estados Unidos y Canadá no sólo se percibe como un intento de obtener ganancias mediante la eliminación de barreras al intercambio con los mercados colindantes, sino también como una respuesta al desafío representado por el creciente regionalismo externo. En este sentido, las agendas de ésta y otras conferencias también manifiestan el nuevo significado que han adquirido diversos foros del Pacífico asiático, tales como la APEC (Conferencia Económica para Asia y el Pacífico), la PBEC (Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico), la PECC (Conferencia para la Cooperación Económica del Pacífico) y otras asociaciones de la Cuenca del Pacífico —dada la proximidad de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC)—, así como la Iniciativa para las Américas (patrocinada por Estados Unidos) y otras agrupaciones subre-

gionales. El nuevo regionalismo proporciona las bases para negociar co miras a un globalismo cada vez más acentuado, en tanto se obtienen ga nancias no sólo de las ventajas geográficas y la proximidad, sino tambié de los lazos históricos y de las nuevas disposiciones institucionales corres pondientes a un mercado internacional más libre. Esto, además de asegu rar los beneficios de un mercado y una producción compartidos, tam bién favorece el desarrollo simultáneo de mecanismos para lograr un armonización política internacional que, a la larga, supere a la del GATT.

En la búsqueda de una estrategia para el TLC, México ha establecid regionalmente lazos formales con Estados Unidos y Canadá, así com con otros socios del continente americano; en consecuencia, es necesari diseñar una estrategia superior a la de los "gansos voladores" al establ cer relaciones con Asia y el Pacífico. De hecho, el posible surgimiento de TLC significa para México mayores facilidades que obstáculos en su activ dad negociadora, sin las cuales su aspiración por alcanzar un regionali mo abierto sólo constituiría un sueño. En su visita a Japón, a principio de 1990, el presidente Salinas fue recibido con cortesía por el gobierno d ese país, el cual elogió la nueva política de apertura internacional de Mé xico; sin embargo, pese a esta política bienvenida, no se vislumbró ningu na posibilidad de unirse a la naciente formación económica de Asia y e Pacífico; en cambio, se alentó a México a continuar con sus planes de est blecer una relación más estrecha con sus socios de América del Norte.

En relación con la visita de Carlos Salinas a Europa, en enero de es mismo año, también resultó evidente que los recursos de las potencia económicas no ubicadas en América se utilizarían, básicamente, para r solver las asimetrías de sus propias regiones y el futuro desarrollo de su economías, no las de aquellas lejanas naciones de América. Para la CE y J pón, una integración ordenada requeriría, además de la eliminación de la barreras regionales y subregionales, de políticas diseñadas para reorienta recursos desde los países más desarrollados hacia los menos avanzados d sus propias regiones. Ambas naciones estaban interesadas en verificar n sólo la permanencia del giro de 180 grados instrumentado por Méxic con respecto a las estrategias de desarrollo hacia afuera, implantadas e sustitución de las anteriores políticas de orientación hacia adentro, sin también el reconocimiento, por parte de México, de que serían mayore las pérdidas que los beneficios si intentaba desafiar a Estados Unido dado que su producción todavía es inferior a 47% del PNB de este paí Para México esto significaba lazos más estrechos con sus socios de Amér ca del Norte, y para América en su conjunto, una mayor interdependenci

A su regreso, a principios de 1990, el presidente Salinas dio el prime paso importante para acelerar la búsqueda —primero con Estados Unid y después con Canadá— de caminos y medios que permitiesen negoci un tratado de libre comercio para América del Norte. El objetivo consi tía en fortalecer la posición competitiva de México dentro del mercad internacional mediante la ampliación de la base económica regional d sus operaciones. El anuncio de un posible tratado de libre comercio co

América del Norte indujo un importante retorno de capitales a México, e hizo resurgir fuerzas en favor del partido político del presidente Salinas en las dos elecciones celebradas en 1991. Irónicamente, quizás este paso fortaleció en forma considerable el atractivo de México como posible socio de la pujante economía del Pacífico asiático (y despertó en Europa un mayor interés por México como socio del TLC). Si bien en teoría la liberalización global resulta atractiva, avanzar en su consecución requiere de duras negociaciones y de la instrumentación de mecanismos adecuados para ponerla en práctica. Aunque muchos intereses podrían armonizar una vez hechos los ajustes necesarios para lograr un sistema internacional bien integrado, el proceso está lleno de obstáculos, como se desprende de los esfuerzos realizados en el interior de la Comunidad Europea, el GATT y las negociaciones entre Estados Unidos y Japón (para no mencionar los debates relacionados con el TLC). La cooperación debe centrarse en un análisis cuidadoso de los costos y los beneficios, los cuales dependen, a su vez, de un nuevo marco político y económico, así como de nuevas leyes e instituciones.

A pesar de la importancia que revisten el GATT, las Naciones Unidas y las instituciones surgidas a raíz de la Conferencia de Bretton Woods, los objetivos de algunas asociaciones regionales, como el TLC, parecen dirigirse hacia un globalismo negociado que permita combinar la obtención de ganancias generadas por una economía internacional más dinámica y competitiva con la democratización y salvaguarda de los derechos individuales de los Estados, subregiones y minorías socioeconómicas —incluidos los grupos étnicos y raciales en desventaja. Si bien el regionalismo abierto representa un medio para congregar a distintas agrupaciones económicas internacionales, la prueba decisiva consiste en la capacidad de estas agrupaciones para establecer no sólo mecanismos efectivos para su puesta en práctica, sino también instrumentos idóneos para dirimir sus diferencias. Porque el buen funcionamiento de dichos mecanismos depende de su facultad para compensar las diferencias entre perdedores y ganadores, con base en un marco de referencia institucional que permita internacionalizar los aspectos externos positivos y negativos. Para evitar conflictos entre los participantes, los procedimientos para repartir los costos deben ser aceptables desde el punto de vista político, lo cual significa el establecimiento de pactos sociales transnacionales y transregionales.

El TLC, Estados Unidos y el regionalismo abierto: áreas potenciales de cooperación

La negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se ha fundamentado en la evidencia de que el comercio y la inversión entre México y el bloque integrado por Estados Unidos y Canadá han sido obstaculizados, en gran medida, por las barreras impuestas al intercambio en ambas direcciones. Durante los años ochenta, México eliminó, de manera

unilateral, muchos de sus aranceles, promovió la introducción de barrer no arancelarias, y abrió significativamente su economía a la inversión e tranjera mediante la supresión, por decreto, de muchas de las trabas pr sentes en la Ley sobre inversiones extranjeras —hasta cierto punto prote cionista. En consecuencia, las empresas comenzaron a considerar a Méxi como algo más que un simple mercado interno y protegido (aunque p queño) de industrias dedicadas a sustituir importaciones, y a concebir como uno capaz de vincularse con Estados Unidos y otras partes del mu do para concurrir al mercado global desde una plataforma más amplia.

Sus importaciones y exportaciones han crecido muy de prisa (a pes de la gradual apreciación del peso), y México es ahora el tercer socio c mercial de Estados Unidos (con 59 000 millones de dólares de comerc bilateral). Además, ha "superado en importancia a todos los países eu peos en su calidad de socios de Estados Unidos en el comercio de mar facturas".[4] Las perspectivas de obtener dividendos derivados de la in gración ha provocado un importante flujo de capital hacia México, cual no sólo significa repatriación de fondos de nacionales en el exteri sino también inversiones extranjeras directas e indirectas. Esto constitu una respuesta anticipada del mercado con respecto a las dinámicas nancias que se espera obtener del comercio, mismas que sobrepasan c mucho los cálculos de modelos estáticos comparativos.

De acuerdo con estimaciones estáticas sobre los dividendos result tes de la integración, México podría obtener del TLC "un beneficio perm nente" que ascendería a casi 2% de su PIB (algo más de 4 000 millones dólares), con ganancias absolutas respecto de Estados Unidos que podr situarse entre la mitad y el doble de esta cifra. Sin embargo, es posible c las ganancias dinámicas derivadas de la integración sean mucho más al para ambos socios y que expandan considerablemente los mercados bienes y servicios de Asia y el Pacífico. Esto obedece al "factor de con gencia", en términos de capacidad del TLC para incrementar en Méxic producto por trabajador a los niveles de sus socios regionales. En cor cuencia, el modelo a seguir por los participantes en América del Nor inversionistas de otras regiones —incluidos Asia y el Pacífico— debe cor tir en la aplicación de los mecanismos de ajuste continuo (descritos en primera sección de esta conferencia) dentro de un regionalismo abiert

La actual disparidad en la producción por trabajador es todavía c a 1 (40 mil frente a 5 mil dólares de valor agregado, en dólares de 19 En México, la brecha entre las regiones es por lo menos de 3 a 1 (11 para el área metropolitana frente a 4 014 dólares en la región del Pací sur, que incluye Oaxaca y Chiapas).[5]

> Las grandes disparidades regionales (y sectoriales) de la producción por bajador en México ofrecen mayores perspectivas de obtener ganancias

[4] Véanse los comentarios de Roger Wallace en PBEC (1991).
[5] Véase Reynolds (1991b).

> portantes derivadas de una convergencia en la productividad: esto podría lograrse mediante inversiones internas y externas y una continua evolución en el empleo, el cual se desplazaría desde ocupaciones, sectores y regiones de baja productividad hacia aquellas donde ésta sea más alta. Sin embargo, dichas ganancias no son automáticas [...] Requieren de dotaciones importantes de capital —incluidos los gastos de infraestructura— si se desea conseguir una convergencia ascendente.[6]

La modalidad para lograr una convergencia ascendente en México a través del TLC, dentro de un contexto de regionalismo abierto, significaría aportar capital, tecnología y *know-how* para ampliar la infraestructura; invertir en capital físico y humano; incrementar los vínculos entre los mercados de América del Norte y del Pacífico asiático, así como los de Europa y el resto de América. En su estudio de 1990, Ozawa sostiene que México debe ajustar su propio mercado de trabajo antes de implantar estrategias propias de la Fase de Reestructuración I, correspondiente a una producción más intensiva en capital y tecnología. Sin embargo, el TLC anticipa el reparto de la producción y los mercados entre las tres grandes economías de América del Norte y, con ello, aporta complementariedades basadas en las dotaciones de cada país, no sólo en relación con costos de mano de obra reducidos, ventajas de transporte y ubicación de recursos minerales y naturales, sino también en cuanto a la oportunidad de combinar, de manera más efectiva, las capacidades de cada uno de los países dentro de un proceso de producción integrado.

El estado actual de la economía estadunidense y las condiciones prevalecientes en Canadá incrementan los obstáculos políticos para concretar un acuerdo en el corto plazo. Si bien Estados Unidos se encuentra inmerso en una "recesión estructural", la cual puede apreciarse en la necesidad de inducir un ajuste tanto en términos de acumulación como de competitividad, el presente malestar subraya más que diluye el imperativo de avanzar hacia la conclusión del TLC y hacia el establecimiento de vínculos propios de un regionalismo abierto con el Pacífico asiático (y Europa), como una estrategia de vital importancia en el largo plazo. Quizá desde el punto de vista político, el siguiente paso más relevante para Estados Unidos, dentro del ámbito del TLC y el Pacífico, sea el de adoptar un enfoque más activo para lograr la reestructuración, recuperación y crecimiento de su economía sobre una base bipolar en la que la iniciativa privada desempeñe un papel destacado en la generación de nuevos ahorros e incentivos para la inversión. En seguida se describen algunos puntos específicos.

Inversión e innovación

Las regulaciones de estilo estadunidense generalmente tienen efectos posteriores (proclaman ser "liberales" y responden a quejas con acciones

[6] *Ibid.*, p. 76.

gubernamentales compensatorias), mientras que en las regiones del Pacífico asiático son más flexibles y con efectos anticipados (evitan problemas, pues imponen coacción al principio, por lo cual se condena a Estados Unidos ya que se le considera "proteccionista").

¿Quiénes son los innovadores? ¿Cuáles son las reglas del juego respecto de la propiedad intelectual en relación con las empresas ya establecidas en México —por ejemplo, las maquiladoras—, y cómo están modificándose ante las nuevas regulaciones? En vista de la creciente importancia de los dividendos generados por la innovación dentro del modelo internacional de ingreso y riqueza, es de vital importancia que países como México (y otras economías en desarrollo, incluidas las de Asia y el Pacífico) tengan oportunidad de participar en el proceso de innovación y en los dividendos de la propiedad intelectual. Si el regionalismo abierto toma en cuenta lo anterior, podrá expandir la economía de la región y beneficiar a todos los socios, lo cual va más allá de salarios en ascenso y rendimientos de capital normales. Asimismo, el TLC aumentará la oportunidad de realizar innovaciones en América del Norte (y el hemisferio) y permitirá aplicar nuevas tecnologías con la participación de proveedores relacionados con firmas innovadoras a partir de un enfoque de regionalismo abierto.

Con respecto a la innovación y penetración de los mercados en busca de dividendos, ¿podrá América Latina seguir el camino trazado por los países del Este asiático? Existen evidencias de que algunas de las firmas más emprendedoras de México (y no siempre se trata de las más grandes) están demostrando un potencial innovador competitivo considerable con respecto a objetivos muy altos relacionados con productos y procesos. Sin embargo, todavía existe mucho que aprender de empresas y grupos del Este asiático, según se desprende de la literatura económica difundida y de programas como los de la Universidad de Stanford.[7] El nuevo análisis comparativo de Japón indica que, en ese país, algunos grupos de empresas han podido obtener "cuasi-dividendos organizacionales" mediante una mayor flexibilidad en el empleo, la producción y las finanzas, factores que aplicados en conjunto han mejorado significativamente sus posiciones competitivas dentro de la economía internacional. Existen evidencias similares en Corea, Taiwán, Singapur y otras ERI asiáticas, en las cuales los elementos institucionales se han sumado a las características competitivas de sus altas tasas de ahorro privado.

La política comercial frente a la política industrial

- La estructura industrial de Estados Unidos está cambiando de dirección: se incrementarán las aperturas en el continente.
- ¿Hasta qué grado la política comercial es de hecho una política industrial?

[7] Véanse Aoki (1988 y 1990) y Milgrom y Roberts (1991).

- Las decisiones para la ubicación física de la industria requieren de estrategias transnacionales; por lo tanto, el TLC será considerado como factor importante en las decisiones del Pacífico asiático y América del Norte relativas a su localización.
- En Estados Unidos, Japón y Europa, las empresas deben desarrollar estrategias que reflejen los intereses de los países y las regiones receptoras, incluidos México y la Cuenca del Pacífico. Estos intereses están determinados, en parte, por el punto de vista político.

Recursos naturales

En América se están abriendo nuevas oportunidades para explotar los recursos naturales (por ejemplo, el petróleo en Venezuela y México). Esto tiende a ampliar, más que a reducir, las oportunidades para los asiáticos que andan en busca de dividendos a partir de la explotación de los recursos, aunque también significa competencia para los proveedores de productos básicos similares de la Cuenca del Pacífico.

Existe un potencial considerable para incrementar la producción de cultivos comerciales de alta elasticidad al ingreso, siempre que las economías más avanzadas de la región permitan el acceso al mercado; por lo tanto, la economía de subsistencia está fuera de este concepto. México no ha resuelto este problema, aunque el reciente cambio revolucionario de la legislación sobre la tenencia de la tierra y el tratamiento constitucional de los recursos agrícolas sugieren el deseo de comenzar a resolver el dualismo existente en el sector rural con medidas eficaces, no con meros paliativos.

La gente necesita el acceso a la tierra, la educación y las oportunidades. Para algunos, el regionalismo del Pacífico asiático, por cuanto a los LDC (países de menor desarrollo) de la Cuenca del Pacífico, se reducirá a convertir estas naciones en proveedores de materias primas y productos primarios para las economías industriales avanzadas y las de reciente industrialización, al menos hasta que logren ajustar sus mercados de trabajo. Esta condición no es viable ni desde el punto de vista político ni desde el económico, dada su gran disponibilidad de recursos humanos. En este contexto, pese a la competencia potencial para apropiarse de porciones del mercado con el fin de colocar productos básicos similares, los LDC regionales (incluido México como exportador de recursos) poseen intereses comunes, en términos de leyes e instituciones, que les permitirán participar con equidad de los dividendos provenientes de la explotación de los recursos, así como de su canalización hacia la diversificación del desarrollo.

Seguridad

Debido a razones económicas y de seguridad, es imperativo que la economía de México se desarrolle. Sólo así podrá mejorar las condiciones de

vida de sus habitantes (ser un vecino estable) y reducir la probabilidad de generar una emigración desmedida o una hostilidad explosiva en Estados Unidos. En este mismo sentido, interesa a Estados Unidos cooperar muy de cerca con las naciones de Asia y la Cuenca del Pacífico, dentro de un régimen de regionalismo abierto, para continuar con la integración de los mercados y evitar rupturas comerciales con socios importantes, muchos de los cuales tuvieron, desde el principio, acceso a los mercados de Estados Unidos en un contexto de seguridad regional.

Los vínculos entre la Cuenca del Pacífico y el TLC son vitales para la seguridad del Pacífico. Para proporcionar seguridad a las economías del Pacífico será necesario incluir a los países del TLC dentro de un concepto regional más amplio cuando se lleve a cabo la expansión del comercio y la inversión. Debido a la necesidad de crear nuevas alianzas militares a raíz del fin de la guerra fría, algunas partes de Asia y el Pacífico recibirían con beneplácito el establecimiento de otros vínculos que les permitieran compensar una (necesaria) mayor participación japonesa en sus economías. Asimismo, México y otros países latinoamericanos verían con buenos ojos una mayor presencia de Asia (incluido Japón) en la región, para equilibrar el poderío económico de Estados Unidos.

Aún está por verse cómo encajaría el TLC dentro de las nuevas normas de seguridad surgidas tras la conclusión de la guerra fría, a medida que la competitividad económica y el poder comiencen a restar importancia a las cuestiones relacionadas con la defensa. Las economías de América del Norte ofrecen una base más amplia para procurar una defensa regional. Sin embargo, aún no se aclara si sus mercados se integrarán para producir también bienes y servicios relacionados con la defensa y la seguridad ¿Cuáles son las posibles implicaciones para los proveedores y comprado res externos, incluidos aquellos de Asia y el Pacífico? La conclusión más importante es que este hemisferio aumentará sus nexos con Asia —en ve de disminuirlos— en la medida en que se desarrollen sus vínculos internos

Un desarrollo asimétrico conduce, de hecho, a "esferas de influencia" en términos de tecnología, penetración de los mercados, disponibilidad de capital (y, en este caso, cierto acceso limitado a la fuerza de trabajo mexicana en Estados Unidos). Por lo tanto, Estados Unidos y Japón deben reconocer sus respectivos derechos y responsabilidades regionale y estar preparados para compartirlos con las regiones vecinas.

Balcanización

¿Qué sucederá al respecto en la región que abarca Asia, el Pacífico América del Norte? ¿Conducirá la integración económica a una desint gración política interna que se traduzca en una automatización region de agrupaciones políticas y en mayores dificultades para lograr acue dos regionales? Desde el punto de vista de los países, las subregion tienen mayor importancia en el proceso de toma de decisiones. Las p

líticas internas están cada vez más influidas por fuerzas que trascienden las fronteras. Esto es lo que acontece en Europa del Este y en el Cercano Oriente. ¿Se desarrollará también esta tendencia en el continente americano?

Conclusión: el proceso de negociación en un contexto de regionalismo abierto

El lugar que ocuparán las naciones de Asia y el Pacífico en el comercio y las inversiones del TLC indicará su deseo de participar de las ganancias obtenidas en el largo plazo por medios que al menos permitan mejorar el bienestar de los tres socios del mismo. Si bien no existe una manera fácil de ordenar en forma secuencial las políticas industriales, en términos de formaciones regionales integradas por un país líder y países seguidores, es evidente que aún queda mucho espacio (en relación con el que se le ha asignado hasta ahora) para el diseño de políticas coordinadas dentro del desarrollo del TLC, así como para el establecimiento de lazos más cercanos entre éste y las naciones de Asia y el Pacífico. Esto es particularmente cierto cuando el líder de América del Norte enfrenta las políticas de inversión (distintas de las de defensa) de maneras sumamente descentralizadas, a pesar de la importancia que estas acciones revisten para las regiones vecinas.

Cada vez es más evidente para quienes analizan el proceso de desarrollo internacional que la interconexión de estructuras industriales no es cuestión de abrir o cerrar mercados sino de compartir los dividendos resultantes de oportunidades bilaterales (y multilaterales). Esto no constituye una medida en contra de las organizaciones monopólicas sino una manera de proporcionar medios políticos y económicos para limitar el costo social de las barreras al acceso (incluidas las secuenciales) asociadas con la búsqueda de dividendos derivados de la innovación.

La necesidad más importante consiste en vincular las ganancias del crecimiento, obtenidas mediante reformas "neoliberales", con una creciente participación vía la expansión de los mercados, la entrada de empresas nuevas y competitivas (incluidas las micro y las pequeñas) y la ampliación del proceso educativo. Las economías de mercado de Asia y el Pacífico pueden desempeñar un papel importante en este desarrollo "social extensivo" —en parte, con apoyo en su notable experiencia histórica en la difusión educativa y en el establecimiento de vínculos entre la educación y el sector productivo.

Bibliografía

Aoki, Masahiko
1988 *Information, Incentives and Bargaining in the Japanese Economy*, Cambridge.

1990 "Toward an Economic Model of the Japanese Firm", en *Journal of Economic Literature*, marzo.

MILGROM, Paul, y John Roberts
1991 Manuscrito de un libro en preparación, Universidad de Stanford.

OZAWA, Terutomo
1991 "The Dynamics of Pacific Rim Industrialization: How Mexico Can Join the Asian Flock of 'Flying Geese'", en *Mexico's External Relations in the 1990's*, Riordan Roett (comp.), Rienner, pp. 129-154.

OZAWA, Terutomo, y Clark Reynolds
1988 "The New 'U.S.-Mexico-Japan' Connection: Trilateral Economic Interaction and Regional Integration in the Pacific Rim", documento, Americas Program, Stanford University. (Publicado en español con el título de "La nueva conexión Estados Unidos-México-Japón: interacción económica trilateral e integración regional en la Cuenca del Pacífico", en Alejandro Álvarez Béjar y John Borrego, *La inserción de México en la Cuenca del Pacífico*, UNAM, Facultad de Economía, vol. III, pp. 170-194.)

PACIFIC BASIN ECONOMIC COUNCIL
1991 "The New Pacific Model: Development Through Open Economies. Peace and Prosperity" (resumen ejecutivo), XXIV Asamblea General Internacional Anual, Guadalajara, del 6 al 8 de mayo.

REYNOLDS, Clark W.
1991a "La economía política de la interdependencia en las Américas: hacia un enfoque general de la captación de rentas", en *Boletín del CEMLA* (México) mayo-junio, pp. 105-121. (Versión en inglés: "The Political Economy of Interdependence in the Americas: Toward a Generalized Approach to Rent seeking", Documento núm. 89-7, Americas Program, Stanford University.
1991b "A United States Vision of North American Economic Integration", en *Continental Accord: North American Economic Integration*, Steven Globerman (comp.), The Fraser Institute, pp. 65-87.

WANANDI, Jusuf
1990 "The Role of PECC and Pacific Institutions in the 1990's", en *Foreign Relations Journal*, vol. V, núm. 2, junio.

REPERCUSIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE PARA LOS INTERESES DE ESTADOS UNIDOS EN LA REGIÓN DEL PACÍFICO ASIÁTICO

ROBERT K. MCCLEERY*

El posible tratado de libre comercio entre México y Estados Unidos, con la probable participación de Canadá, ha sido uno de los asuntos más controvertidos en Washington, Ontario y México, así como en toda la región de América del Norte durante los pasados dieciocho meses. La especulación y, en algunos casos, el temor de posibles resultados negativos se ha extendido a algunos países de Asia, los cuales temen quedar excluidos del nuevo sistema de comercio mundial debido a la creación en América de un bloque comercial continental, o incluso hemisférico, de dimensiones aún mayores que las de la Comunidad Europea. Las dinámicas economías asiáticas[1] temen sobre todo el colapso del multilateralismo, ya que se dice que sus estrategias de desarrollo dependen del acceso a los mercados y de la apertura a la inversión extranjera (véase el cuadro 1).

Aún no es posible hacer un análisis a fondo de las repercusiones del TLC en las actividades e intereses de Estados Unidos en la Cuenca del Pacífico debido a la incertidumbre que prevalece. El objetivo del presente artículo es identificar y sopesar esta incertidumbre, intentar definir los temores reales en ciertas áreas para los países asiáticos en desarrollo y calmar los temores en otras áreas.

* Robert K. McCleery es investigador asociado del Instituto para el Desarrollo y Política Económica, Centro de Estudios Oriente-Occidente, Honolulú, Hawai. Quiero agradecer a mis colegas del Centro, Michael Plummer, al director, Bruce Koppel, y a Charles Morrison, jefe del Programa de Relaciones Internacionales, sus valiosos comentarios.

[1] El término dinámica economía asiática (DEA) describe a un grupo de países que están experimentando un rápido crecimiento económico con cambios estructurales, independientemente de su nivel de ingresos. Si bien en ocasiones utilizo el término DEA como sinónimo de "países asiáticos en desarrollo", en realidad son dos conceptos distintos. Por ejemplo, la definición de DEA incluye Japón, pero no a Indochina ni a la mayor parte de Oceanía. Por otra parte, utilizo Corea para referirme a la República de Corea; Taiwán, para la provincia de Taipei en China, y ANSEA-4, para Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia. ANSEA significa Asociación de Naciones del Sureste Asiático e incluye a los cuatro países antes mencionados más Borneo y Singapur.

CUADRO 1
Relación de bienes y servicios exportados e importados con el PIB
(porcentaje de PIB a precios actuales)

	Exportaciones				*Importaciones*			
País	*1960[a]*	*1970[b]*	*1980*	*1989[c]*	*1960[a]*	*1970[b]*	*1980*	*1989*
Asia								
ERI*								
Hong Kong	75.2	92.9	87.8	135.4	82.6	89.4	92.4	127.
Corea	3.3	14.0	34.0	34.2	12.8	23.6	41.4	31.
Singapur	n.d.	81.9	165.2	157.5	n.d.	129.8	204.6	175.
Taiwán	11.5	30.3	52.5	50.0	19.0	30.4	53.7	41.
ANSEA-4**								
Indonesia	14.3	12.8	30.5	24.8	14.3	15.8	22.2	22.
Malasia	56.2	46.1	57.5	74.0	43.7	44.4	55.0	69.
Filipinas	10.6	19.1	20.2	25.2	10.4	19.4	26.0	26.
Tailandia	17.4	15.0	24.3	36.3	18.9	19.4	30.6	38.
Otros países asiáticos								
China	n.d.	3.9	7.4	14.8	n.d.	3.0	8.1	16.
Japón	10.9	11.3	14.9	13.0	9.7	10.2	15.8	10.
Norteamérica								
Canadá	17.3	22.5	28.3	24.6	18.5	20.0	26.4	24.
México	10.9	7.7	12.6	16.5	12.2	9.7	13.5	16.
Estados Unidos	4.9	5.6	10.2	9.4	4.4	5.5	10.7	11.

* Economías de Reciente Industrialización.
** Asociación de Naciones del Sureste de Asia.
[a] 1964 para Indonesia; 1965 para Japón y 1966 para Hong Kong.
[b] 1972 para China.
[c] 1988 para Indonesia y Japón.
FUENTES: Banco Asiático de Desarrollo, *Key Indicators of Developing Member Countries ADB*, abril de 1984, 1985 y julio de 1986 a 1989; *Key Indicator of Developing Asian and Pac Countries*, julio de 1990. Oficina de Censos y Estadísticas de Hong Kong, *Estimates of G Domestic Product 1966 to 1983, Hong Kong Monthly Digest of Statistics*, de 1990 y 1991, dicie bre de 1990. República de China, Consejo para la Planeación y el Desarrollo Económi *Taiwan Statistical Data Book 1990*.

Antes de limitar la discusión al TLC, es conveniente hacer una bre relación de los intereses estadunidenses en Asia a través de la historia sus tendencias más recientes. Salvo en los casos de Filipinas y China, participación de Estados Unidos data sobre todo del periodo de la p guerra. Durante la década de los cincuenta, el escenario estuvo domir do por las disposiciones de seguridad de Estados Unidos y el estable miento de sus bases militares, así como por los problemas del lideraz de Japón y Corea. Las consideraciones de tipo económico ocupaban segundo plano y se referían principalmente a las metas políticas de cre

bastiones de democracia capitalista que hicieran frente a la creciente "amenaza roja". En vista de que las motivaciones económicas ocupaban un segundo lugar, la interacción entre gobiernos se concentró más en la obtención de capital para programas de ayuda que para el comercio y la inversión. La inversión privada cobró importancia en la década de los sesenta, como un resultado colateral del rápido crecimiento económico de Japón, Corea del Sur y Taiwán.[2]

Perspectiva histórica

Durante la década de los setenta aumentó la presencia económica de Estados Unidos en la región y la diversificación de los países, en la medida en que el incremento en el precio de los productos básicos impulsó la exploración petrolera y la inversión en industrias extractivas y de procesamiento en los países de ANSEA. El comercio del Pacífico asiático con Estados Unidos sobrepasó incluso la rápida expansión del comercio mundial y la mayoría de los países experimentó un crecimiento relativo del PIB durante los años sesenta. No obstante, incluso después de la guerra de Vietnam, los problemas de seguridad seguían teniendo gran importancia. La *perestroika* y el *glasnost* de los años ochenta y la política de puertas abiertas de China permitieron que los asuntos económicos cobraran notoriedad, pero a pesar de que el comercio se convirtió en un asunto sobresaliente, las fricciones crecieron en la medida en que el desequilibrio macroeconómico y la negativa de realizar los ajustes requeridos dispararon el déficit comercial de Estados Unidos, convirtiéndolo del mayor acreedor en el mayor deudor del mundo en menos de una década. El periodo de debilidad del dólar llevó a la reducción de inversiones en el Pacífico asiático, sobre todo porque muchos países provocaron la apreciación ficticia de sus monedas como respuesta a la presión estadunidense.[3]

El fin de la guerra fría en 1991 disminuyó aún más la importancia de Asia a los ojos de la élite de Washington. La portada de la revista *Far Eastern Economic Review* menciona a Asia como el "continente olvidado" de Bush.[4] El problema de las bases en Filipinas subraya tanto la ambivalencia frente a la presencia militar de Estados Unidos en la región como la ambivalencia de Washington a destinar mayores recursos para la defensa del Pacífico bajo un nuevo orden mundial. Existe resentimiento en diversos círculos del país por el "apoyo irrestricto" que se le ha dado sobre todo en Japón, Taiwán y Corea del Sur. La participación (o falta de participación)

[2] La naturaleza y magnitud del impacto del gasto militar y de apoyo de Estados Unidos en Asia es motivo de debate, pero la contribución fundamental en infraestructura "militar" en redes de transporte y comunicación al desarrollo posterior del conflicto en Corea y Tailandia no puede pasarse por alto.

[3] Las tasas de cambio bilateral con Japón, Corea y Taiwán tuvieron una depreciación de 19, 20 y 30%, respectivamente, entre 1988 y 1991.

[4] *Far Eastern Economic Review* (24 de octubre de 1991), pp. 24-30.

de los japoneses durante la guerra del Pérsico empeoró las relaciones, tensas por los problemas de comercio e inversión. Dentro de la ager económica para Asia, las prioridades son un mayor acceso al merc para los exportadores norteamericanos y la protección de los derechos propiedad intelectual. Ante el futuro incierto de las negociaciones GATT, Estados Unidos probablemente apoyará aún más las negociacio bilaterales, respaldado por las amenazas de la ley conocida como "Sú 301", como sucedió recientemente en el caso de China.

Por consiguiente, el TLC no surge en un momento casual de las r ciones entre Estados Unidos y Asia. Con excepción de los conflictos merciales y, quizá, de Cambodia, poco de lo que sucede en ese contine resulta de interés o preocupa a los políticos de Washington en este r mento. Tal parece que su opinión es: "lo están haciendo bastante b por su cuenta" y, por lo tanto, "debemos concentrar nuestra atención y cursos en problemas más urgentes: el Medio Oriente y Europa del E América y nuestra agenda interna". Las campañas para las elecciones 1992 probablemente no tomen en cuenta a Asia, con la posible excepc de algunas críticas a Japón. Ciertos actores específicos siguen interesa en Asia, pero la debilidad de la economía estadunidense les impide pa cipar con dinamismo. Estados Unidos sigue siendo el principal inver nista y socio comercial en muchos países asiáticos en vías de desarro pero su importancia se eclipsa rápidamente, no sólo por la presencia Japón, sino de las nuevas economías industrializadas de Asia (NEIA). prioridad de las consideraciones económicas en la relación con Asi evidente y se incrementa cada día. No obstante, aún no queda claro si fuerza será suficiente para retener el interés oficial de Estados Unidos la región, sobre todo en su actitud blanda de los últimos quince años.

La incertidumbre en torno del TLC

Antes de analizar el significado del TLC para los intereses estadunider en Asia, es necesario revisar las motivaciones que llevaron a este tratac las cuestiones relativas a su alcance, instrumentación y propósitos. As tos clave como el grado de eliminación de barreras comerciales y ara larias son cruciales para comprender sus efectos en Asia. Los aranc entre México y Estados Unidos son ya bastante bajos, por lo que la el nación de las barreras no arancelarias, sobre todo en agricultura, ro textiles, determinarán el grado de comercio e inversión. Es muy prob que algunas áreas de la agricultura —maíz en México y algunos cítric verduras en Estados Unidos— estarán sujetas a una liberalización grac o incompleta. No obstante, en el caso de ropa y textiles es poco prob que la exención completa de cuotas, comprendida en el Acuerdo sc Fibras Diversas, se extienda a México, aunque sin duda se otorgarán a nas medidas preferenciales que afectarán a los países asiáticos que pr cen con costos muy bajos. Otras cuestiones menos concretas están

cionadas con las reglas de origen y restricciones al comercio de servicios, incluidos tanto los servicios de mano de obra intensiva que afectarían a las empresas mexicanas (construcción y transporte), como los servicios de alta tecnología en áreas de finanzas y seguros, que son de especial interés para las empresas estadunidenses. Las reglas relacionadas con la solución de controversias, la aplicación de los derechos *antidumping* y compensatorios, así como la interpretación de las disposiciones sobre subsidios sin duda serán un punto controvertido en el TLC, como lo fueron en el caso del acuerdo entre Estados Unidos y Canadá.

Otros puntos de interés se analizarán con mayor detalle en los párrafos siguientes. Existen diversos razonamientos para el TLC. Me concentraré en dos "visiones" que no son mutuamente excluyentes y que podrían darse de manera simultánea en diferentes grupos dentro de la misma administración. El primero podría darse en el Departamento de Comercio, y el segundo, en el USTR y el ITC.[5]

La visión del Departamento de Comercio

El Departamento de Comercio (DOC) se imagina dos filiales de empresas multinacionales (MNC) con sede en Estados Unidos, una en México y otra, digamos, en Tailandia, y se pregunta: ¿existen determinadas características (costos sociales/otros beneficios además del costo/beneficio privado) involucradas en la decisión que justificarían la intervención del gobierno en esta área? La intervención se justifica cuando la naturaleza de los flujos de capital y la de los intereses de Estados Unidos están en conflicto. Al hacer una abstracción del flujo inicial de capital y la reducción de los intereses económicos de Estados Unidos, ¿cuáles serán los flujos implícitos generados como resultado de esta actividad?

1. *Comercio de bienes de capital.* Algunos bienes de capital son específicos de la industria, de hecho, de la empresa. Cabría esperar que mucho de este equipo, sobre todo cuando está relacionado con propiedad tecnológica, sea proporcionado por las mismas empresas que abastecen a los productores estadunidenses. Pero existe una amplia gama de maquinaria y equipo "genérico" asociada con la mayor parte de la producción, el almacenamiento y el transporte que, en el caso de inversiones en Asia, puede ser comprada por la filial extranjera en Japón o en otro país que no sea Estados Unidos, por razones de costo, disponibilidad (tiempos de entrega y patrones y políticas comerciales del país huésped), o aplicabilidad del servicio a las condiciones locales.

2. *Comercio de bienes intermedios.* En alguna medida, siempre se usan componentes y materiales domésticos. Cuando no hay bienes interme-

[5] Ambas son extrapolaciones y especulaciones mías basadas en algunos escritos y declaraciones de funcionarios públicos, pero de ninguna manera representan el punto de vista oficial.

dios en el país huésped o éstos no están en un nivel competitivo, se b
can en el ámbito internacional o regional. Las anteriores consideracior
de transporte, tiempo de entrega (sobre todo para productos que deb
llegar en un tiempo preciso), trabas y reglamentaciones comerciales
país huésped también son importantes, al igual que el servicio. Existe
temor de que las filiales en Asia busquen en ese continente fuentes opc
nales diferentes de Estados Unidos y Canadá.

Los servicios financieros —incluidos los créditos para capital de tra
jo, créditos para exportación e importación, seguros, etc.— también p
den considerarse un importante "bien intermedio". El Departamento
Comercio tiene dos problemas al respecto: primero, que el menor co
de capital debido a altas tasas de ahorro y controles financieros en A
confiere a las empresas financieras asiáticas una ventaja injusta y, segu
do, que la reglamentación financiera en Asia por lo general es mucho n
estricta que la relacionada con el comercio y la inversión. Por el contrar
las empresas estadunidenses no tienen restricciones para estas activi
des, pero están mucho más limitadas en el sector financiero.

Por otra parte, la producción final de la empresa subsidiaria pue
ser un bien intermedio. En muchos casos, partes o componentes de
producción son enviados por la empresa matriz desde Estados Unic
pero, en otros, la materia prima para la producción o los bienes termi
dos proviene de las empresas asiáticas. Si las filiales estadunidenses u
cadas en Asia proporcionan a los productores asiáticos de bienes de c
sumo y de capital componentes de calidad superior a menor costo,
competitividad de las empresas asiáticas crece en relación con las emp
sas competidoras estadunidenses.

3. *Factor de pagos.* Los pagos de una multinacional —en términos
divisas y liquidez proporcionadas al país huésped y a los trabajadore
pueden tener diferentes usos en ambos casos. En México, algunos es
dios indican que la propensión marginal a consumir bienes proceden
de Estados Unidos es bastante alta entre los trabajadores, sobre todo en
zona fronteriza,[6] y que relajar la restricción en el cambio de divisas tie
un importante efecto multiplicador para los flujos comerciales y finan
ros entre México y Estados Unidos.[7] Se considera que estos vínculos
son tan fuertes con los países asiáticos.

Cada una de las anteriores observaciones tiene su parte de verd
Muchos funcionarios del Departamento de Comercio han llegado a
conclusión de que hay bases suficientes para diseñar políticas que per
tan destinar las inversiones de los países asiáticos en desarrollo a pai
de América Latina, en especial a México. Los expertos insisten en la
cesidad de establecer políticas que desvíen la interdependencia endém
del modelo asiático. También reconocen que el TLC propuesto entre M
xico y Estados Unidos tiene implicaciones que rebasan el aspecto com

[6] Seligson y Williams (1981).
[7] McCleery (1988).

cial y lo consideran como un paso hacia el liderazgo dinámico del sector privado con base en el mercado.

La importancia de lo que sucede en Asia, sin embargo, no puede exagerarse. Existe sin duda un dinamismo alentado por altas tasas de inversión, intenso intercambio comercial y coinversiones, el compromiso de realizar investigación y desarrollo, la rápida expansión tecnológica, una sólida base de infraestructura y el desarrollo de recursos humanos, así como la especialización y cooperación entre los sectores público y privado. Sería un grave error que, ante las repercusiones de la competitividad, la innovación y las relaciones internacionales, Estados Unidos no mantuviera o incrementara su presencia en la región, especialmente en el campo económico. Es una ilusión considerar que se movilizarán suficientes recursos para recrear el dinamismo de Asia en América Latina antes del año 2000, incluso si los lineamientos políticos de la experiencia asiática pudieran transferirse en su totalidad y tomarse al pie de la letra.

La visión del USTR, ITC y otros negociadores comerciales

La visión del USTR y del ITC surge de la frustración generada por las prácticas sostenidas durante los últimos diez años. Mientras que la mayoría considera al TLC como una póliza de seguro contra el derrumbe del sistema comercial multilateral, otros sectores poderosos de hecho esperan este desplome. Ante tal situación, la mayoría de los países podría considerar el acceso al TLC como un incentivo, primero para América –de acuerdo con la Iniciativa para las Américas del presidente Bush–, posteriormente para Asia. Es obvio que no sería viable negociar acuerdos bilaterales con cada país, por lo cual se alentará a otros países, sobre todo a aquellos en desarrollo, a formar grupos regionales que compartan políticas comerciales más o menos armoniosas con las de Estados Unidos. Los propulsores de la "línea dura" comercial buscan una oportunidad para reformar el sistema comercial mundial de acuerdo con su idea, sin que los intransigentes europeos compliquen las cosas. En otras palabras, Estados Unidos piensa que puede, al mismo tiempo, comerse el pastel y conservarlo, ya que las rebanadas que comparta con América no afectarán en forma adversa sus relaciones con Asia, una vez que haya dejado claro el esquema que tiene en mente.

Sin duda el mensaje ha llegado a los países en desarrollo dentro y fuera de la región, los cuales están tomando las medidas necesarias para protegerse contra posibles adversidades. En fechas recientes se han formado o revitalizado acuerdos regionales en la región andina y el Cono Sur, en parte debido a la esperanza de relacionarse con América del Norte en el futuro.[8] La iniciativa propuesta por ANSEA y Estados Unidos, que com-

[8] Chile no se considera parte del grupo del Cono Sur; este país espera hacer una nego-

prende "una acción política que favorezca las relaciones económicas bila terales", se ha considerado como el pase del Sureste asiático a la jugada. El propuesto Grupo Económico del Este de Asia —que se apresuró a cam biar el nombre del Comité Económico del Este Asiático (EAEC) ante l oposición abierta de Estados Unidos— podría convertirse en la póliza d seguro de Asia, en la medida en que se compruebe que los intereses y l presencia estadunidenses en la región van en descenso. Pese a la retóric norteamericana respecto del Consejo Económico del Pacífico Asiátic (APEC), el compromiso con el proceso y la región en general ha sido ba tante cuestionable. El fondo de la cuestión es si Estados Unidos se conve tirá en un poder regional o global en el siglo XXI.

CREACIÓN Y DIFERENCIACIÓN COMERCIAL: EL TLC Y EL COMERCIO EN EL PACÍFICO ASIÁTICO

Existen tres efectos fundamentales en el flujo comercial del Pacífico asi tico. El primero y más obvio es que el TLC otorgará a México y a Canac un acceso libre (o menos restringido) al mercado. Como se mencionó a teriormente, las reducciones arancelarias serán modestas, pero Canac no califica para obtener el estatus de GSP y muchos productos mexican también quedan excluidos de esta categoría. El potencial para la de viación comercial es mayor en el caso de productos donde los socios c merciales y los países asiáticos son exportadores importantes al país e cuestión. Un sustituto aproximado para el grado de competencia es asignación relativa de factores de los países involucrados. Con esa me da, los países de ANSEA podrían resultar seriamente afectados, ya q competirían con Canadá en muchos productos intensivos en recursos, con México en la manufactura intensiva en mano de obra.

El análisis estándar[10]

Mordechai Kreinin y Michael Plummer identificaron los productos cla de la competencia y estimaron el costo para Corea y ANSEA de la desv ción comercial a los países integrantes del TLC.[11] Su trabajo indica que l químicos orgánicos, los textiles y la ropa, el hierro y el acero, el instrum

---

ciación individual con base en sus antecedentes de estabilidad macroeconómica y reducc unilateral de aranceles en la década pasada.

[9] Naya *et al.* (1989). Con base en parte de este documento, Estados Unidos ha firm una serie de acuerdos marco, similares al actual pacto con México, con diversos países ANSEA. El caso más reciente es el de Singapur.

[10] Agradezco a mi colega Michael Plummer por sus valiosas aportaciones a esta ción. Su trabajo, anotado más adelante, fue determinante para conformar la lógica y los damentos empíricos de la misma.

[11] Kreinin y Plummer (1992).

tal, el pescado y la fruta en conserva son productos básicos con acceso preferencial al mercado estadunidense en el caso de los socios, frente a los competidores de los países de ANSEA.[12] Para los exportadores de ANSEA, el costo del acceso sin aranceles a éstos y otros productos (en el rango de cuatro dígitos SITC, para los cuales las exportaciones de Estados Unidos, tanto de los países de ANSEA y uno o dos de los socios del TLC, superaron los 250 mil dólares en 1987 o 1988) se estimó en 434 millones de dólares.[13]

Al utilizar el mismo proceso, los compuestos químicos, los aglomerados y las chapas, los textiles y la ropa, la maquinaria eléctrica y de oficina son productos clave de exportación de los países de ANSEA a Canadá, que competirían con los de Estados Unidos y México. El costo para los exportadores de ANSEA en este caso sería de 43 millones de dólares. ANSEA exporta pocos bienes a México y la desviación comercial se estima en 6 millones de dólares; por consiguiente, el costo total, tan sólo de la reducción arancelaria, se estima en medio millón de dólares, o 4% de las exportaciones de ANSEA a América del Norte. Si se calcula el efecto de las barreras no arancelarias, esta cifra podría duplicarse o triplicarse. También existen motivos para considerar que el efecto se multiplicará con el tiempo, en la medida en que se incrementen las exportaciones de México y ANSEA (nótese que ambas han aumentado sustancialmente desde las cifras de 1988 que se utilizaron para calcular la desviación comercial arriba mencionada).

Las exportaciones de Corea a Estados Unidos compiten con otros países integrantes del TLC en algunas de las siguientes áreas, las cuales están muy protegidas: químicos orgánicos, productos de cuero, textiles y ropa, hierro y acero, productos de metal, carros de ferrocarril, artículos de viaje, pieles, zapatos, herramientas y pescado.[14] Se estima que el costo para Corea del TLC en el mercado estadunidense podría ser de 821 millones de dólares. La desviación comercial de Canadá y México podría costar a los exportadores coreanos 180 millones y 15 millones de dólares respectivamente. Cabe observar que la mayor parte de las pérdidas para Corea (20%) se deben al acceso preferencial que Canadá y México otorgan a las empresas estadunidenses, a diferencia de lo que sucedió con los países de ANSEA (10%). Es probable que este efecto se incremente, en la medida en que Corea cambie sus exportaciones intensivas en recursos y en manos de obra por manufacturas dependientes de la subcontratación y basadas en tecnología. Conforme avance esta reestructuración, Corea tendrá menos conflicto con los proveedores canadienses y mexicanos que exportan a

[12] Véanse los cuadros 2.1.A., 2.1.B., 2.2.A., 2.2.B. y 2.3. (al final del capítulo) adaptados de Kreinin-Plummer (1992).

[13] Este valor en dólares de hecho es una estimación de los efectos del comercio (el costo para el exportador que quiere mantener su anterior participación en el mercado frente a una creciente competencia), en oposición a una definición teórica más clásica de desviación comercial.

[14] Véase el cuadro 3 al final del capítulo.

Estados Unidos y más con los proveedores estadunidenses que abastecen a México y a Canadá.[15]

Resulta conveniente utilizar la hipótesis de los "gansos voladores" para destacar las similitudes entre el Japón de los años sesenta, Corea y Taiwán durante los años setenta y los cuatro países de ANSEA, ricos en recursos, de los años ochenta y principios de los noventa, sin mencionar las similitudes de algunos países con estos grupos. No obstante, pasar por alto estas semejanzas o la naturaleza dinámica de la evolución económica de la región es un grave error. La profesora Anne Krueger descarta la posibilidad de que haya una desviación económica significativa de los exportadores del Este asiático a los canadienses y estadunidenses,[16] y enfoca su atención en la competencia con los exportadores mexicanos. Sostiene su posición a pesar de que cita las estadísticas sobre salarios que indican que, en México, éstos representan sólo 13% de los de Japón y menos de 50% de los que prevalecen en Corea y Taiwán. Después sustenta su posición al afirmar que México será un reto importante para los países del "siguiente escalón", los cuales podrían lograr un rápido desarrollo mediante el crecimiento orientado a las exportaciones.[17] Cita los casos de Sri Lanka, Turquía y Brasil, más que los cuatro países de ANSEA, que tienen recursos similares. Sin embargo, su conclusión de que el peligro real del TLC para el Este asiático no proviene del tratado en sí, sino de la medida en que representa una ruptura y un menor compromiso con la reducción multilateral de barreras comerciales estipuladas por el GATT, no es menos cierta que en el caso de los costos directos, futuros y actuales.

Efectos comerciales dinámicos

Un efecto generalmente aceptado aunque poco cuantificado en las zona de libre comercio es la expansión de mercados y el mayor crecimiento económico y del ingreso. En la medida en que se incrementen los niveles de producción y de ingreso en América del Norte, la demanda de bienes intermedios y terminados por parte de todos los socios comerciales aumentará. En otro documento (McCleery e Imada, 1991) he presentado una estimación de los beneficios dinámicos, para cada país, de un tratado de libre comercio entre Estados Unidos y México. Las estimaciones conservadoras de una mayor producción y de un incremento de las tasas de PIB son de 2 y 1.25%, respectivamente, lo cual representa un incremento del PIB de 34 000 millones para el año 2000, comparado con la cifra resu

[15] Ozawa (1991).

[16] Krueger concluye. "Parece que de haber alguna preocupación significativa con respecto a la desviación de los países del Sudeste asiático como resultado de la firma de una zona de libre comercio en América del Norte (y quizá posteriormente de todo el hemisferio occidental), dicha preocupación debería centrarse en la capacidad de México de compet [...]" (Krueger, 1992, p. 11).

[17] *Ibid.*, p. 12.

tante de no haber tratado. En el caso de Estados Unidos, el impacto es considerablemente menor, desde luego, con incrementos para el sector manufacturero y tasas crecientes de PIB de 0.13 y 0.12%, lo cual significa un PIB para el año 2000 de 27 500 millones de dólares.[18] Si bien estas cifras no son despreciables, no serán suficientes para compensar la desviación comercial arriba mencionada.

Una fuente de recursos más especulativa se relaciona con la dinámica del diseño de políticas en América Latina. Si el "efecto de demostración" del éxito económico de México con el TLC hace que otros países liberalicen sus economías, ya sea como condición para ingresar en el Grupo Comercial Regional o como parte de una política unilateral, habría oportunidades comerciales para Asia, especialmente para los fabricantes de maquinaria y equipo del Este asiático. No sólo es imposible estimar estas ganancias con anticipación, sino incluso atribuirlas al TLC *a posteriori*.

FLUJOS DE INVERSIÓN DENTRO DEL TLC

En el pasado, México era bastante selectivo en cuanto al tipo de inversión extranjera directa y las condiciones en que ésta debía realizarse.[19] Asia, en cambio, con la excepción de China antes de 1978, estaba mucho más abierta a la inversión, especialmente los ANIE. En años recientes, en la medida en que los beneficios de la inversión extranjera directa en términos de empleo, capacitación y transferencia de tecnología se han vuelto más claros, los países que antes rechazaban la inversión extranjera ahora la toleran (por ejemplo, India); otros han pasado de la tolerancia a una actitud favorable (Filipinas), o incluso han alentado activamente esta política (Tailandia y Malasia). México ha pasado a la etapa de tolerancia e intenta lograr una actitud favorable; no obstante, conforme aumenta la proporción de inversión extranjera directa, debido a la promoción de grupos de inversión en algunos estados de la Unión, aún no se determina hasta dónde debe llegar un país para atraer a las empresas extranjeras.

El libre comercio puede incrementar la inversión extranjera directa para México de tres maneras: *1)* al alentar el regreso de capitales a México, en la medida en que el mayor acceso al mercado estadunidense haga más redituable producir en México. Los nuevos instrumentos para aprovechar estas oportunidades provendrán de fuentes internas, incluido el

[18] McCleery e Imada (1991). La metodología contable del equilibrio general se utilizó para obtener estas estimaciones. En otro estudio parcial sobre el equilibrio, hecho por Imada, el incremento de la producción del sector manufacturero de Canadá, derivado del acuerdo comercial con Estados Unidos y México, se estimó en 3 200 millones para el año 2000, o sea un incremento en el crecimiento anual de 0.3 por ciento.

[19] La Ley de Inversiones Extranjeras de 1974, que limitaba la inversión extranjera a ciertas áreas y a un máximo de 49% de participación, se consideraba una de las más restrictivas del mundo. Pese a que siguió en vigor hasta fechas muy recientes, las excepciones y una interpretación más libre fueron frecuentes después de 1982.

regreso de capital mexicano depositado en Estados Unidos, y de inversionistas estadunidenses y de otros países, sobre todo de Asia. *2)* La segunda fuente de nuevas inversiones podría deberse al hecho de que, dentro del TLC, México se consideraría un país menos riesgoso desde una perspectiva política (y dependiendo de los términos del tratado, menos riesgoso en términos de paridad monetaria). Los fondos de inversión provendrán sobre todo de Estados Unidos, aunque también de otros países. *3)* La última fuente de inversión será dinámica y provendrá de las tasas de crecimiento en aumento de las economías mexicana y estadunidense; esto generará un superávit doméstico para inversión y alentará el flujo de capital de otros países.

En otro documento (McCleery e Imada, 1991) he calculado el incremento probable de flujo de capital a México, derivado del TLC, con y sin el incremento de la confianza de los inversionistas. En mi modelo se refleja un reacomodo del portafolios de inversión extranjera directa de Estados Unidos, aunque puede interpretarse fácilmente como un incremento de la inversión extranjera directa de otros países, incluida Asia. Mi estimación del antecitado incremento (derivado de todas las fuentes, incluida una probable reducción de la inversión interna en Estados Unidos) fue de 5 000 millones de dólares durante los primeros nueve años de comercio libre. No obstante, si la confianza de los inversionistas aumenta significativamente, esta cifra podría dispararse a 50 000 millones (sin contar los límites de absorción en México). Sin embargo, el efecto positivo de este crecimiento y un mayor rendimiento de las inversiones para los inversionistas estadunidenses reduce en forma importante la desviación *neta* de fondos de inversión.[20] El que las cifras se acerquen a una u otra probabilidad dependerá de la medida en que Estados Unidos reduzca su inversión extranjera directa en Asia. En el caso de las economías más avanzadas del Este asiático, deberán sopesarse los beneficios de las mayores oportunidades de inversión en América del Norte contra la reducción de la inversión estadunidense. Para los países de ANSEA, el efecto de la desviación es ambiguo y va acompañado de una posible desviación de las inversiones de Japón y las NEIA, que en vez de invertir en los países de ANSEA, lo harán en México y Canadá.

POLÍTICA

Es probable que Estados Unidos tenga un gran interés en que la democratización y la prosperidad de Asia sigan avanzando, aunque sus recursos para tal fin son muy limitados. Por consiguiente, se considera ideal una asociación con Japón; Estados Unidos aporta la "ideología" directriz y los conocimientos técnicos, en tanto que Japón financia la mayor parte

[20] McCleery e Imada (1991).

de los esfuerzos concretos. Esto puede lograrse en unos cuantos casos, sobre todo en las iniciativas de apoyo multilateral para Filipinas. El grado de compromiso de Estados Unidos con esta asociación y la voluntad de ambas partes para superar las fricciones comerciales y de otra índole determinarán la eficacia del enfoque del "gancho". De otra manera, continuará el "garrote" de los países que ejercen presión para defender los derechos humanos, los derechos de propiedad intelectual, la venta de armas, etc., mediante sanciones comerciales, sobre todo las provisiones "Súper 301". Por consiguiente, existe relación entre las consideraciones de tipo político y económico. Asimismo, el grado en que el TLC afecte la economía estadunidense determinará su actitud frente a socios comerciales que considere "injustos".

SEGURIDAD[21]

Las consideraciones sobre seguridad se han centrado tradicionalmente en la amenaza soviética. El optimismo inicial ante el fin de la guerra fría ha disminuido por la percepción de que los soviéticos han logrado su meta de reducir el armamentismo en el foro europeo mientras desplazan equipo bélico al Oriente. El temor de que las armas nucleares caigan en manos de extremistas durante el proceso de desmembramiento de la Unión Soviética también fomenta la postura de quienes argumentan que es necesaria una fuerte presencia militar en Asia en el mediano plazo. No obstante, cada vez resulta más difícil justificar esta presencia, tanto en el interior de Estados Unidos como en la región. El Congreso parece tener urgencia de gastar el presupuesto asignado para la paz e incluso más. Pese a los sentimientos en favor de la paz, la reducción del militarismo en el extranjero es más fácil de lograr que gastar las reducciones en algún distrito. Esto es especialmente cierto cuando el anfitrión extranjero se muestra reticente. Incluso en el caso de Corea del Sur y Japón, países que, salvo manifestaciones de estudiantes radicales, siguen apoyando la presencia militar de Estados Unidos, la nueva política es "compartir la carga".

No existe en Asia una estructura de seguridad de carácter regional comparable con la de la OTAN en Europa. Incluso entre los países de ANSEA no hay tratados formales de seguridad. El retiro precipitado de Estados Unidos dejaría un vacío importante.

Los "puristas" en relaciones internacionales afirman que los tratados comerciales no afectarán los problemas de seguridad, especialmente en otros países; no obstante, es posible identificar algunos posibles efectos. Es probable que el TLC acelere la reducción de armamento y disminuya la presencia de Estados Unidos en Asia. También cabría esperar que una menor presencia militar estadunidense, combinada con un menor flujo

[21] Richard Baker (1992) detalla varios de estos puntos.

de comercio e inversión, incrementaría las hostilidades regionales d
a expectativas populares insatisfechas.

Una pregunta interesante, que rebasa el ámbito de este docum
es la siguiente: ¿qué puede hacerse para volver los ojos de la élite de
ridad de Washington a Asia? Una modesta sugerencia sería promo
"teoría inversa del dominó". Con las asombrosas reformas políticas
rridas en Europa del Este, los últimos bastiones del comunismo perr
cen en Asia. ¿Será posible que una actitud más conciliadora, aun
una fuerte presencia económica y militar, favorezca reformas más rá
en Corea del Norte, Indochina, Mongolia y Myanmar, entre otros p
Sin estar a favor de la política estadunidense de "estabilidad por la
za" en otros sitios y en otros momentos, resulta evidente que los per
de transición son arriesgados y que una ideología, al igual que una
es mucho más peligrosa cuando se ve acorralada.

Conclusiones

Tradicionalmente, los intereses de Estados Unidos en Asia han estad
minados por problemas de seguridad, aunque en fechas recientes
han sido opacados por los problemas económicos. Problemas poli
como la democratización y los derechos humanos, han quedado —
blemente seguirán— rezagados. Los problemas económicos y de
ridad se combinan con la cuestión de compartir la carga con las fu
estadunidenses establecidas en el extranjero. La desintegración del
do con Filipinas sobre las bases militares es parte de un cambio ge
hacia países que estén dispuestos a pagar por tener servicio de vigil
a la vuelta de la esquina.

El TLC tendrá un efecto trivial o ligeramente negativo en el com
y la inversión estadunidenses en Asia, dependiendo de la cobertur
del acuerdo final y de cómo se perciba ésta en la región. Los país
ANSEA, al tener tantas similitudes con México en cuanto a recursos p
ciales (y, en menor grado, con Canadá en cuanto a recursos natu
serán los mayores perdedores del TLC. Sin embargo, el Este asiático
ciertos factores que ayudarán a mitigar su vulnerabilidad frente a l
viación comercial y de inversión: fabrican productos más especializ
de gran sofisticación tecnológica y, por consiguiente, no fácilmente
tuibles; tienen una ventaja de veinte años de crecimiento y diversific
de exportaciones, durante los cuales han demostrado la flexibilid
sus economías, y tienen recursos, no sólo para invertir en las plataf
de producción de América del Norte, sino también para cabildear
Congreso. En resumen, son parte indispensable de una producción
dial y un sistema de comercialización cada vez más globalizados, y
valer esto en la primera oportunidad.

Los efectos del TLC en los intereses estadunidenses en Asia no
den determinarse con certeza, ya que hay diversas incógnitas al res

Una visión positiva del TLC, como complemento, más que como sustituto de un sistema comercial abierto y multilateral, favorecería la inversión y el crecimiento en América del Norte, en favor de todos los socios comerciales, especialmente las dinámicas economías asiáticas. También extendería una ola de liberalización a través de América Latina, para beneficio de todos. Estados Unidos tendría que ser menos mercenario y estar mejor dispuesto a proporcionar servicios de seguridad en Asia, sin esperar una compensación absoluta. Sin embargo, incluso el más exitoso acuerdo comercial (en este sentido) no podrá hacer mucho para modificar favorablemente las tendencias actuales en la región.

Un TLC que no sea favorable en relación con las barreras externas, que disperse en vez de crear, o que favorezca ideologías y políticas regionales o incluso aislacionistas podría aumentar significativamente las tensiones y acelerar la falta de interés estadunidense en Asia entre los funcionarios de Washington. Incluso la apariencia o la expectativa del menor interés y presencia de Estados Unidos en Asia podría llevar a cambios de conducta y política que afecten los intereses estadunidenses y, de manera más general, amenacen el orden político y de seguridad de la existente, que constituye la base de la propiedad económica de la región.

CUADRO 2.1.A

Efectos discriminatorios de la integración de América del Norte en ANSEA

Exportaciones de productos manufacturados de ANSEA a Estados Unidos

SITC	*Descripción*	*1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)*	*Principales exportadores ANSEA*	*Competencia internacional*	*Rango de arancel promedio (%)*	*Barreras no arancelarias país industrializado*	*Barreras no arancelarias país en desarrollo*	*Estatus[b] GSP*
512	Químicos orgánicos	147.8	>2	Canadá/México	5-11	baja	baja	S
513	Elementos inorgánicos	1.5	>2	Canadá/México	2-5	baja	baja	S
5310	Tintes sintéticos	0.6	>2	México	1-7	baja	baja	S
541	Medicinas	11.1	Singapur	Canadá/México	4-5	baja	baja	S
5511	Aceites básicos	17.5	Indonesia	Canadá/México	2	baja	baja	S
5530	Perfumes y cosméticos	17.5	Singapur	Canadá/México	5	baja	baja	S
554	Jabones	0.8	Singapur Filipinas	Canadá/México	4-5	baja	baja	S
581	Material plástico	14.1	Singapur Malasia Filipinas	México	4	baja	baja	S-M
599	Químicos NES	22.1	>2	Canadá/México	3-5	baja	baja	S
611	Cuero	6.6	>2	Canadá/México	4-12	cero	cero	S
6129	Artículos de cuero	17.3	Tailandia Filipinas	Canadá/México	4	cero	cero	S
6210	Material de caucho	4.1	Malasia	Canadá/México	2	baja	baja	S

629	Artículos de caucho	33.3	Singapur Tailandia	Canadá/México	3-4	baja	baja	S
631	Aglomerados y chapas	446.1	>2	Canadá/México	0-7	baja	baja	S
632	Artículos de madera	55.2	>2	Canadá/México	4-5	baja	baja	S-M
642	Artículos de papel	14.5	Singapur Tailandia	Canadá/México	0-4	baja	baja	N
65	Textiles	206.8	>2	Canadá/México	5-16		alta	N
6624	Ladrillos	5.6	Tailandia Singapur	Canadá/México	13	baja	baja	S
665	Cristalería	3.7	Singapur Tailandia	Canadá/México	7-15	baja	baja	S
666	Cerámica	13.7	>2	México	6-16	baja	baja	S
667	Piedras preciosas	95.9	Tailandia Singapur	Canadá	0 9	baja	baja	S
673	Moldes de hierro y acero	61.1	Singapur	Canadá/México	5	alta	alta	N
678	Tubos de hierro y acero	82.8	>2	Canadá/México	4-7	alta	alta	S
6822	Cobre	1.8	Tailandia Singapur	Canadá/México	3	cero	cero	S
684	Aluminio	30.0	>2	Canadá/México	1-3	cero	cero	N
6871	Hoja de lata	78.5	Singapur	México	0	cero	cero	N
689	Metales no ferrosos	3.0	Filipinas Singapur	Canadá/México	4-5	cero	cero	S
69	Manufacturas de metal	60.2	>2	Canadá/México	1-7	baja	baja	S
711	Maquinaria de poder no eléctrico	47.9	Singapur	Canadá/México	2-6	baja	baja	S-M
714	Máquinas de oficina	3 145.4	Singapur	Canadá/México	2	baja	baja	S-M

CUADRO 2.1.A (*continuación*)

SITC	Descripción	1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)	Principales exportadores ANSEA	Competencia internacional	Rango de arancel promedio (%)	Barreras no arancelarias país industrializado	Barreras no arancelarias país en desarrollo	Estatus[b] GSP
714	Máquinas de oficina	3 145.4	Singapur	Canadá/México	2	baja	baja	S-M
715	Maquinaria de metal	12.8	>2	Canadá/México	3-4	baja	baja	S
7171	Maquinaria textil	0.3	Singapur	Canadá/México	5	baja	baja	S
718	Maquinaria para industria especializada	22.2	Singapur Filipinas	Canadá/México	3	baja	baja	S
719	Máquinas NES no eléctrica	305.8	Singapur Malasia	Canadá/México	1-5	baja	baja	S-M
72	Maquinaria eléctrica	4 663.9	Singapur Malasia	Canadá/México	2-5	baja	baja	S-M
7316	Carros de carga	1.9	Malasia Filipinas	México	13	baja	baja	S-M
732	Vehículos de motor	25.9	Singapur Tailandia	Canadá/México	1-4	baja	baja	S-M
733	Vehículos sin motor	4.7	Malasia Singapur	Canadá/México	3-7	baja	baja	S
734	Aviones	77.7	Singapur	Canadá/México	1-2	baja	baja	S
7353	Barcos y embarcaciones	34.1	Singapur	Canadá/México	1	baja	baja	S
812	Plomería, calefacción, alumbrado	6.0	>2	Canadá/México	6-7	baja	baja	S-M

8210	Muebles	169.3	Filipinas	Canadá/México	4	baja	baja	S-M
8310	Artículos de viaje	35.3	Filipinas Tailandia	Canadá/México	12	baja	baja	S
841	Ropa no de piel	1 618.6	>2	Canadá/México	7-13	baja	baja	N
8510	Zapatos	60.3	Tailandia Filipinas	Canadá/México	17	cero	cero	S-M
861	Instrumental	128.3	Singapur Malasia	Canadá/México	4-8	baja	baja	S-M
862/ 863	Película fotográfica	8.8	Singapur Tailandia	Canadá/México	3	baja	baja	S
864	Relojes de pared y de pulso	5.7	Singapur	Canadá/México	2-8	baja	baja	S
89	Manufacturas diversas	701.6	>2	Canadá/México	1-9	baja	baja	S-M

[a] En los casos en que no se dispuso de todos los datos para 1988, se utilizaron datos de 1987.

[b] "S" significa sí; "S-M", sí para ANSEA pero no para México, y "N" significa no.

Café, chocolate, té, pimienta, especias, alimento para ganado, caucho natural, madera, petróleo crudo y gas natural no están sujetos a aranceles o, en caso contrario, a aranceles muy bajos.

FUENTES: Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIEs", *World Development*, en prensa; *Petroleum Supply Annual*, 1988, vol. 1, Departamento de Energía de Estados Unidos, 1989; los datos sobre los aranceles de México se tomaron de Brown, Deardorff y Stern, "A Computational Analysis of a US-Mexico-Canada Free Trade Agreement", ponencia presentada en la reunión de la Asociación Científica de la Región Occidental, en Monterey, California, del 21 al 28 de febrero de 1991; datos del autor.

CUADRO 2.1.B

Efectos discriminatorios de la integración de América del Norte en ANSEA

Exportaciones de productos no manufacturados (SITC 0-4) de ANSEA a Estados Unidos superiores a los 10 millones de dólares

SITC	*Descripción*	*1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)*	*Principales exportadores ANSEA*	*Competencia internacional*	*Rango de arancel promedio (%)*	*Barreras no arancelarias país industrializado*	*Barreras no arancelarias país en desarrollo*	*Estatus[b] GSP*
03	Pescado fresco	128.5	>2	Canadá/México	1-3	alta	baja	S
0517	Nueces frescas	34.9	Filipinas Indonesia	Canadá/México		alta	baja	S
053	Frutas en conserva	110.8	Filipinas Tailandia	Canadá/México	11-13	alta	baja	S
0611	Azucar sin refinar	60.2	Filipinas Tailandia	México		alta	baja	S
0990	Comida preparada	17.2	Tailandia Filipinas	Canadá/México	7	alta	baja	S
331	Petróleo crudo	1 407.0	>2	Canadá/México	0.2	cero	cero	S
332	Productos del petróleo	179.4	Singapur Indonesia	Canadá/México	6	alta	alta	S

[a] En los casos en que no se dispuso de todos los datos para 1988, se utilizaron datos de 1987.

[b] "S" significa sí; "S-M", sí para ANSEA pero no para México, y "N" significa no.

Café, chocolate, té, pimienta, especias, alimento para ganado, caucho natural, madera, petróleo crudo y gas natural no están sujetos a aranceles o, en caso contrario, a aranceles muy bajos.

FUENTES: Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIEs", *World Development*, en prensa; *Petroleum Supply Annual*, 1988, vol. 1, Departamento de Energía de Estados Unidos, 1989; los datos sobre los aranceles de México se tomaron de Brown, Deardorff y Stern, "A Computational Analysis of a US Mexico-Canada Free Trade Agreement", ponencia presentada en la reunión de la Asociación Científica de la Región Occidental, en Monterey, California, del 21 al 28 de febrero de 1991; datos del autor.

CUADRO 2.2.A

Efectos discriminatorios de la integración de América del Norte en ANSEA

Exportaciones de productos manufacturados de ANSEA a Canadá

SITC	*Descripción*	*1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)*	*Principales exportadores ANSEA*	*Competencia internacional*	*Rango de arancel promedio (%)*	*Estatus GSP*
5128	Compuestos químicos	12.3	Singapur México	Estados Unidos	12	N
5714	Productos de polímeros	0.5	Filipinas Malasia	Estados Unidos	7	N
5812	Productos de polímeros	0.5	Filipinas Tailandia	Estados Unidos México	12	N
5999	Preparación de productos químicos	0.6	Singapur	Estados Unidos	8	S
6114/29	Productos de cuero	4.1	Tailandia	Estados Unidos México	10	N
6210	Materiales de caucho	0.9	Malasia	Estados Unidos	9	N
629	Artículos de caucho	2.1	Malasia Singapur	Estados Unidos	13	N
631	Aglomerados y chapas	15.3	Singapur Indonesia Malasia	Estados Unidos	9	N
6324/7/8	Productos de madera	3.5	Todos	Estados Unidos	9	N
6423	Libros de ejercicios	1.0	Singapur	Estados Unidos	9	N
6513/6	Estambres	10.0	Singapur Malasia	Estados Unidos México	12	S
6521/2	Algodón	8.3	Malasia Singapur	Estados Unidos México	12	S
6535/6	Fibras sintéticas	16.7	Malasia	Estados Unidos	28	S

CUADRO 2.2.A *(continuación)*

SITC	*Descripción*	*1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)*	*Principales exportadores ANSEA*	*Competencia internacional*	*Rango de arancel promedio (%)*	*Estatus GSP*
6535/6	Fibras sintéticas	16.7	Malasia	Estados Unidos	28	S
6540	Encaje	1.0	Filipinas Indonesia	Estados Unidos	18	S
6556	Cordeles	0.6	Filipinas Tailandia	Estados Unidos	15	S
6569	Otros textiles	1.0	Singapur Tailandia	Estados Unidos	22	S
7114/5	Aviones	5.3	Singapur	Estados Unidos México	4	N
714	Máquinas de oficina	81.4	Singapur	Estados Unidos México	3	N
7184	Maquinaria para minería y casa	1.8	Malasia Tailandia Singapur	Estados Unidos	4	N
719	Otra maquinaria no eléctrica	29.1	Singapur	Estados Unidos	6	N
72	Maquinaria eléctrica	98.4	Malasia Singapur	Estados Unidos México	7	S
732	Vehículos de motor	2.9	Singapur Malasia Tailandia	Estados Unidos México	8	N
733	Vehículos sin motor	4.0	Singapur Malasia	Estados Unidos	10	N

7349	Pastas de aviones	2.8	Singapur	Estados Unidos	5	N
8210	Muebles	7.8	Filipinas Singapur	Estados Unidos	15	S
8310	Artículos de viaje	0.8	Filipinas Tailandia	Estados Unidos	12	N
841	Ropa	50.6	Todos	Estados Unidos México	23	S
8510	Zapatos	2.6	Filipinas Tailandia	Estados Unidos México	15	S
861	Instrumental	3.1	Singapur Malasia	Estados Unidos	5	N
8642	Relojes	0.4	Singapur	Estados Unidos	11	N
89	Manufacturas diversas	31.1	Singapur Tailandia Filipinas	Estados Unidos México	10	N

[a] En los casos en que no se dispuso de todos los datos para 1988, se utilizaron datos de 1987.

[b] "S" significa sí; "S-M", sí para ANSEA pero no para México, y "N" significa no.

Café, chocolate, té, pimienta, especias, alimento para ganado, caucho natural, madera, petróleo crudo y gas natural no están sujetos a aranceles o, en caso contrario, a aranceles muy bajos.

FUENTES: Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIEs", *World Development*, en prensa; *Petroleum Supply Annual*, 1988, vol. 1, Departamento de Energía de Estados Unidos, 1989; los datos sobre los aranceles de Mexico se tomaron de Brown, Deardorbb y Stern, "A Computational Analysis of a US-Mexico-Canada Free Trade Agreement", ponencia presentada en la reunion de la Asociacion Científica de la Region Occidental, en Monterey, California, del 21 al 28 de febrero de 1991; datos del autor.

CUADRO 2.2.B

Efectos discriminatorios de la integración de América del Norte en ANSEA

Exportaciones de productos no manufacturados de ANSEA a Canadá

SITC	*Descripción*	*1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)*	*Principales exportadores ANSEA*	*Competencia internacional*	*Rango de arancel promedio (%)*	*Estatus GSP[b]*
031	Pescado fresco	5.5	Tailandia Filipinas	Estados Unidos México	2	pref.[c]
0320	Pescado preparado	10.0	Singapur Tailandia Filipinas	Estados Unidos	7	pref.
053	Frutas en conserva	5.8	Filipinas Tailandia	Estados Unidos México	8	S
4223	Coco	7.4	Malasia Filipinas	Estados Unidos	14	S

[a] En los casos en que no se dispuso de todos los datos para 1988, se utilizaron datos de 1987.

[b] "S" significa sí; "S-M", sí para ANSEA pero no para México, y "N" significa no.

[c] "pref." significa tratamiento preferencial que no es de cero para los receptores del GSP. El trato preferencial de las exportaciones de ANSEA a Canadá, aunque la tasa arancelaria sigue siendo superior a cero.

Café, chocolate, té, pimienta, especias, alimento para ganado, caucho natural, madera, petróleo crudo y gas natural no están sujetos a aranceles o, en caso contrario, a aranceles muy bajos.

FUENTES: Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIEs", *World Development*, en prensa; *Petroleum Supply Annual*, 1988, vol. 1, Departamento de Energía de Estados Unidos, 1989; los datos sobre los aranceles de México se tomaron de Brown, Deardorbb y Stern, "A Computational Analysis of a US Mexico Canada Free Trade Agreement", ponencia presentada en la reunión de la Asociación Científica de la Región Occidental, en Monterey, California, del 21 al 28 de febrero de 1991; datos del autor.

CUADRO 2.3
Efectos discriminatorios de la integración de América del Norte en ANSEA
Exportaciones de ANSEA a México

SITC	Descripción	1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)	Principales exportadores ANSEA	Competencia internacional	Rango de arancel promedio (%)
2311	Caucho natural	16.5	Indonesia	Estados Unidos	9
5	Químicos	2.4	Singapur Indonesia	Estados Unidos	7
71	Maquinaria no eléctrica	8.0	Singapur	Estados Unidos Canadá	12
72	Maquinaria eléctrica	19.0	>2	Estados Unidos Canada	14
7 353	Barcos y embarcaciones	0.8	Singapur	Estados Unidos	11
8 210	Muebles	0.4	>2	Estados Unidos	14
841	Ropa	3.2	>2	Estados Unidos	19
8 619	Instrumentos de medición	0.8	Singapur	Estados Unidos Canadá	12
89	Manufacturas diversas	0.4	Singapur Canadá	Estados Unidos	12

[a] En los casos en que no se dispuso de todos los datos para 1988, se utilizaron datos de 1987.

Café, chocolate, té, pimienta, especias, alimento para ganado, caucho natural, madera, petróleo crudo y gas natural no están sujetos a aranceles o, en caso contrario, a aranceles muy bajos.

FUENTES: Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIEs", *World Development*, en prensa; *Petroleum Supply Annual*, 1988, vol. 1, Departamento de Energía de Estados Unidos, 1989; los datos sobre los aranceles de México se tomaron de Brown, Deaudorbb y Stern, "A Computational Analysis of a US Mexico-Canada Free Trade Agreement", ponencia presentada en la reunión de la Asociación Científica de la Región Occidental, en Monterey, California, del 21 al 28 de febrero de 1991; datos del autor.

CUADRO 3

Efectos discriminatorios de la integración de América del Norte en Corea

SITC	Descripción	1988[a] Exportaciones coreanas (Dls., EU)	Competencia internacional	Rango de arancel promedio %	Barreras no arancelarias: Países industrializados	Barreras no arancelarias: Países en desarrollo	PIB Estatus
Exportaciones de Corea a Estados Unidos							
512	Químicos orgánicos	62.7	Canadá/México	6-10	Baja	Baja	
5 133	Ácidos inorgánicos	1.0	Canadá/México	2	Baja	Baja	
514	Otros químicos inorgánicos	2.7	Canadá/México	2-5	Baja	Baja	
5 310	Tintes sintéticos	5.2	México	17	Baja	Baja	
5 331/3	Pinturas	2.7	Canadá/México	4-5	Baja	Baja	
5 417/9	Medicinas	4.9	Canadá/México	4-5	Baja	Baja	
5 530	Perfumes y cosméticos	2.7	Canadá/México	5	Baja	Baja	
5 541	Jabones	2.3	México	4	Baja	Baja	
5 714	Municiones para caza	8.8	Canadá/México	4	Baja	Baja	
5 811/2	Plásticos	59.3	México	4	Baja	Baja	
5 992/9	Químicos n.e.s.	1.6	Canadá/México	5	Baja	Baja	
6 114/9	Cuero	8.8	Canada/México	4	Cero	Cero	
612	Productos de cuero	36.4	Canadá/México	11	Cero	Cero	
6 130	Pieles finas	1.1	Canadá	3	Cero	Cero	
6 210	Materiales de caucho	7.3	Canadá/México	2	Baja	Baja	
629	Artículos de caucho	201.0	Canadá/México	3	Baja	Baja	
6 312	Chapas	4.5	Canadá/México	7	Baja	Baja	
632	Artículos de madera	10.8	Canadá/México	5	Baja	Baja	
6 419	Papel a granel	31.6	Canadá/México	2	Baja	Baja	
642	Artículos de papel	12.8	Canadá/México	2-4	Baja	Baja	
6 513/6/7	Estambres textiles	14.0	Canadá/México	9-11	Avg	Alto	
652	Telas de algodón	67.7	Canadá/México	11-12	Avg	Alto	

6 532/5/7	Textiles tejidos no de algodón	275.0	Canadá/México	16	Avg	Alto
6 540	Encaje	9.2	Canadá/México	9	Avg	Alto
6 554/6/8	Productos textiles especiales	21.5	Canadá/México	7-10	Avg	Alto
6 561/6/9	Productos textiles	101.3	Canadá/México	6 12	Avg	Alto
6 624	Ladrillos	8.3	Canadá/México	13	Baja	Baja
623	Otros minerales	12.9	Canadá/México	3-7	Baja	Baja
6 664/7/8/9	Vidrio	15.1	México	3-4	Baja	Baja
665	Cristalería	9.2	Canadá/México	10	Baja	Baja
666	Cerámica	73.0	Mexico	6-16	Baja	Baja
6 674	Piedras sintéticas	13.2	Canadá	7	Baja	Baja
6 725	Lápidas de hierro y acero	3.2	Canadá/México	5	Alta	Alta
6 732/4	Barras de hierro y acero	48.1	Canadá/México	2-5	Alta	Alta
6 741/8	Placas de hierro y acero	105.2	Canadá/México	6	Alta	Alta
6 750	Vigas de hierro y acero	2.8	México	6	Alta	Alta
6 761	Vías de ferrocarril	1.7	Canadá/México	2	Alta	Alta
6 770	Alambre de hierro y acero	8.7	Canada	5	Alta	Alta
678	Tubería de hierro y acero	225.5	Canadá/México	4	Alta	Alta
679	Moldes de hierro y acero	20.7	Canadá/México	2	Alta	Alta
6 822	Aleaciones de cobre	4.2	Canadá/México	4	Cero	Cero
6 842	Aleaciones de aluminio	2.3	Canadá/México	3	Cero	Cero
6 861	Zinc sin torsión	4.9	Canadá/México	10	Cero	Cero
6 895	Metales básicos n.e.s.	1.0	Canadá/México	4	Cero	Cero
69	Manufacturas de metal	682.5	Canadá/México	1-7	Baja	Baja
71	Maquinaria no eléctrica	1 402.0	Canadá/México	3	Baja	Baja
72	Maquinaria eléctrica	3 329.9	Canada/México	3	Baja	Baja
731/4/6/7	Carros de ferrocarril	262.6	Canadá/México	14	Baja	Baja
732	Vehículos de motor	2 436.7	Canada/México	0-1	Baja	Baja

CUADRO 3 *(continuación)*

SITC	*Descripción*	*1988[a] Exportaciones coreanas (Dls., EU)*	*Competencia internacional*	*Rango de arancel promedio %*	*Barreras no arancelarias*		*PIB Estatus*
					Países industrializados	*Países en desarrollo*	
733	Vehículos sin motor	104.1	Canadá/México	6	Baja	Baja	
734	Aviones	42.7	Canadá/México	1	Baja	Baja	
7 353/9	Barcos y embarcaciones	98.3	Canadá/México	1	Baja	Baja	
812	Plomería, calefacción y alumbrado	49.5	Canadá/México	5	Baja	Baja	
8 210	Muebles	76.6	Canadá/México	4	Baja	Baja	
8 310	Artículos de viaje	459.5	Canadá/México	13	Baja	Baja	
841	Ropa	2 974.6	Canadá/México	13	Baja	Alta	
8 420	Pieles	142.4	Canadá	7	Baja	Alta	
8 510	Zapatos	1 803.7	Canadá/México	17	Cero	Cero	
86	Instrumentos, relojes de pulso y pared	262.4	Canadá/México	3-8	Baja	Baja	
89	Manufacturas diversas	1 986.5	Canadá/México	2-7	Baja	Baja	
Exportaciones no manufacturadas-reducción de 5 millones de dólares							
031	Pescado	208.9	Canadá/México	1-3	Alta	Baja	
0320	Pescado enlatado	71.3	Canadá/México	7	Alta	Baja	
0539	Fruta y nueces en conserva	11.6	Canadá/México	13	Alta	Baja	
620	Preparados de azúcar	3.3	Canadá/México	10	Alta	Baja	
Exportaciones de Corea a Canadá							
0990	Comida preparada n.e.s.	15.7	Canadá/México	7			
1 210	Tabaco	12.3	Canadá/México	específico			
2 662	Fibra sintética	7.3	México	7			

332	Productos del petróleo	44.0	Canadá/México	6	
521/5/7/8	Químicos orgánicos	6.6	EU/México	10	N
5 310	Tintes sintéticos	1.0	EU	3	N
5 333	Pinturas	0.4	EU	10	N
5 811/2	Materiales plásticos	8.9	EU/México	12	N
6 122	Arneses	0.3	EU	9	N
6 123/9	Artículos de cuero	2.6	EU	11	N
6 130	Pieles	0.4	EU	5	N
6 210	Materiales de caucho	1.0	EU	9	N
6 291/4/9	Artículos de caucho	26.6	EU	10	N
6 312/27	Madera	1.6	EU	9	N
6 419/23	Papel, libros	2.8	EU	7	N
6 513/6	Estambres	64.7	EU/México	12	S
6 521/2	Algodón	11.8	EU	18	S
653	Textiles tejidos no de algodón	51.3	EU/México	25	S
654/5/6/7	Otros textiles	22.1	EU	19	S
6624	Ladrillo	1.0	EU	11	N
6 631/2	Otras manufacturas minerales	0.8	EU	10	N
664	Vidrio	2.0	EU	8	N
67/68/69	Otros metales	94.8	EU/México	9	N
71	Maquinaria no eléctrica	55.9	EU/México	5	N
722/3	Maquinaria eléctrica para cambios de velocidad	8.9	EU/México	10	N
724	Equipo de telecomunicaciones	137.6	EU/México	6	S
7 250	Equipo eléctrico	57.7	EU	10	N
729	Otros equipos eléctricos	39.4	EU	7	N
7 316	Carros de carga	0.7	EU	13	N
732	Vehículos de motor	143.0	EU/México	9	N
733/4/5	Otros vehículos	3.6	EU	10	N

CUADRO 3 *(continuación)*

SITC	*Descripción*	*1988[a] Exportaciones coreanas (Dls., EU)*	*Competencia internacional*	*Rango de arancel promedio %*	*Barreras no arancelarias*		*PIB Estatus*
					Países industrializados	*Países en desarrollo*	
8 123/4	Equipo para plomería y alumbrado	8.4	EU	9			N
8 210	Muebles	3.1	EU	15			S
8 310	Artículos de viaje	52.5	EU	12			N
841	Ropa	283.5	EU /México	23			S
8 420	Pieles	28.7	EU	20			S
8 510	Zapatos	89.6	EU /México	15			S
861	Instrumentos	8.2	EU	5			N
864	Relojes de pulso y pared	5.5	EU	11			N
891	Aparatos de sonido	57.6	EU	5			S
8 942/4	Juguetes y juegos	60.8	EU /México	10			N
otra 89	Manufacturas diversas	13.2	EU /México	12			N
Exportaciones no manufacturadas-reducción de 2 millones de dólares							
031	Pescado fresco	1.6	EU /México	1			Pref.
0320	Pescado preparado	6.0	EU	7			Pref.
0990	Comida preparada	4.8	EU	11			Pref.
3 329	Carbón	9.1	EU	2			S
C. Exportaciones de Corea a México							
5	Químicos	1.4	EU	7			
6 291	Caucho y mantas	0.2	EU	9			
65	Textiles	5.9	EU	12			
67	Hierro y acero	1.9	EU/Canadá	4			
6 960	Cuchillería	0.4	EU	n.d.			

6 960	Cuchillería	0.4	EU	n.d.
71	Maquinaria no eléctrica	5.5	EU/Canadá	12
72	Maquinaria eléctrica	102.8	EU/Canadá	14
841	Ropa	5.0	EU	19
8 510	Zapatos	1.1	EU	19
8 641	Relojes de pulso	0.6	EU	12
89	Manufacturas diversas	4.1	EU/Canadá	12

[a] Cuando no se dispuso de los datos para 1988 se utilizaron los correspondientes a 1987.

FUENTES: Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIEs", *World Development*, en prensa; *Petroleum Supply Annual 1988*, vol. 1, Departamento de Energía de Estados Unidos, 1989; los datos sobre los aranceles de México se tomaron de Brown, Deardorff y Stern, "A Computational Analysis of a US Mexico Canada Free Trade Agreement", ponencia presentada en la reunion de la Asociacion Cientifica de la Region Occidental en Monterey, California, del 21 al 28 de febrero de 1991; datos del autor.

BIBLIOGRAFIA

ASIAN DEVELOPMENT BANK
1989 *Key Indicators of Developing Member Countries of ADB*, abril de 1984-1985 de julio de 1986-1989.
1990 *Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries*, julio.

BAKER, Richard
1992 "The U.S. Role in the Asia-Pacific Region: Adjusting to New Realities", *Asia-Pacific Report, 1990-1991*, Honolulu, East-West Center.

BROWN, Deardorff y Stern
1991 "A Computational Analysis of a U.S.-Mexico-Canada Free Trade Agreement", trabajo presentado en la reunión de la Western Regional Science Association, celebrada del 24 al 28 de febrero, Monterey, California.

FAR EASTERN ECONOMIC REVIEW
1991 *Far Eastern Economic Review*, 24 de octubre, pp. 24-30.

HONG KONG, CENSUS AND STATISTICS DEPARTMENT
1966- *Estimates of Gross Domestic Product*, 1966-1983, varios números.
1983 *Hong Kong Monthly Digest of Statistics*, varios números.

INTERNATIONAL MONETARY FUND
1990 *International Financial Statistics*, anuario 1990-1991, diciembre.

KREININ, Mordechai y Michael Plummer
1992 "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN a the Asian NIEs", en *World Development*.

KRUEGER, Anne
1992 "American Bilateral Trading Arrangements and East-Asian Interests", nencia presentada en la reunión de la American Economics Associati realizada en Nueva Orleans, del 3 al 5 de enero.

LOZOYA, Jorge Alberto
1991 "Mexico and the Pacific Rim: Toward a Foreign and Domestic Pol Agenda", en *Mexico's External Relations in the 1990s*, Riordan Rc (comp.), Boulder, Colorado, Lynne Rienner, pp. 123-128.

MCCLEERY, Robert
1988 *U.S.-Mexican Economic Linkages: A General Equilibrium Model of Migrati Trade and Capital Flows* (tesis doctoral), Stanford University.

MCCLERRY, Robert, y Pearl Imada
1991 *A Study of the Impact of a U.S.-Mexico Free Trade Agreement on Medium Long Term Employment, Wages and Production in the United States: The Cos Non-Integration*, 14 de agosto.

NAYA, Sandhu, Plummer y Akrasanee
1989 *ASEAN-U.S. Initiative*, Honolulu, East-West Center/Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.

OZAWA, Terutomo
1991 "The Dynamics of Pacific Rim Industrialization: How Mexico Can Join the Asian Flock of 'Flying Geese'", en Riordan Roett (comp.), *Mexico's External Relations in the 1990s*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner, pp. 129-147.

REPUBLIC OF CHINA, COUNCIL FOR ECONOMIC PLANNING AND DEVELOPMENT
1990 *Taiwan Statistical Data Book 1990.*

SELIGSON y Williams
1981 *Maquiladoras and Migration: Workers in the Mexico-United States Border Industrialization Program, Mexico-United States*, Austin, Border Research Program.

U.S. DEPARTMENT OF ENERGY
1989 *Petroleum Supply Annual 1988*, vol. I.

ESTADOS UNIDOS Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO. COMENTARIO Y DISCUSIÓN SOBRE LAS PONENCIAS DE CLARK REYNOLDS Y ROBERT MCCLEERY

Michael Glover:

Clark Reynolds mencionó que originalmente México solicitó el TLC y tiene razón.

Después de los viajes del presidente Carlos Salinas de Gortari a Japón y Europa durante 1990 se comenzó a mencionar insistentemente que el problema de los años venideros sería la escasez de capital en los mercados globales. Éste fue el argumento principal para la apertura de la economía mexicana.

Poco después de los viajes presidenciales, México liberó la inversión y propuso un acuerdo de libre comercio a Estados Unidos. Para Estados Unidos el TLC no forma parte de ningún programa de ayuda externa. Algunos sectores en Estados Unidos han criticado esta negociación argumentando que se trata de una apertura de mercado en favor de México. Personalmente estoy de acuerdo con Robert McCleery en que las posibles ganancias para Estados Unidos son mínimas comparadas con las proyectadas para México.

Robert McCleery comentó acerca de la desviación de comercio que podrían sufrir los países de Asia oriental. Me gustaría señalar que el TLC no pretende ser diseñado para discriminar a los países no firmantes. El diseño del tratado pretende beneficios para México, Estados Unidos y Canadá; no tenemos problema en afirmarlo, si la mencionada desviación existe, es muy lamentable, pero honestamente ése es problema de ellos. Actualmente existe una negociación que trata las reglas de origen; éstas se están diseñando para que México o Estados Unidos no se conviertan en plataforma para los productos asiáticos.

Un punto importante de las negociaciones es el de la devolución de los impuestos *(draw back).*

El acuerdo entre Canadá y Estados Unidos prohíbe la devolución aduanal. Éste es un elemento importante, ya que no queremos que México sea explotado como una plataforma para las exportaciones destinadas a Estados Unidos.

El doctor Reynolds mencionó la necesidad de que las instituciones apoyen y faciliten el desarrollo; la inversión estadunidense quiere garantías, no quiere que los sobornos determinen quién obtiene una licencia para importar. Esto es importante de manera particular en el sector agrícola,

ya que se incluyen en aproximadamente 40% de las exportaciones de E tados Unidos hacia México.

Robert McCleery se refirió a algunas incertidumbres en las negoci ciones; el maíz está en ese caso. Espero que algún representante de Sec fi me informe qué harán con respecto al maíz para que yo pueda infc mar a Washington.

En los sectores textil y del vestido quiero declarar que las cuotas ta farias y no tarifarias de importación y exportación desaparecerán pau tinamente. No puedo indicar la duración de esta transición; en el acue do entre Canadá y Estados Unidos ésta es de diez años. Las reglas (origen en estos dos sectores evitarán desviaciones procedentes, prin palmente, de China.

La incertidumbre que ronda al sector de frutas y verduras es un pr blema político en Estados Unidos, ya que puede afectar las industrias (legumbres, invernaderos y cítricos en el sur de Texas y en Florida. Red ciremos nuestras barreras durante un periodo de transición para pern tir que nuestros obreros vuelvan a adaptarse; existirán medidas de seg ridad bajo condición de tener el derecho de imponer restricciones en importación en el caso de una oleada inesperada de importaciones (México.

Robert McCleery habló también de la industria automotriz; la me que compartimos es crear un mercado automovilístico integrado en N(teamérica.

En cuanto a la construcción, puedo declarar enfáticamente que, ba las condiciones del TLC, no permitiremos la entrada de obreros mexi nos. Dejaremos entrar a arquitectos, compañías constructoras, ingenier y profesionistas.

El esquema del TLC no es parecido al de la Comunidad Europea; decir, no existirá un flujo libre de mano de obra.

El TLC representa el primer paso de la propuesta del presidente Bu denominada "Iniciativa de las Américas".

Lo que se pretende lograr con México en las negociaciones va m allá de lo que tratamos de obtener en la Ronda Uruguay del GATT.

Un ejemplo es la procuración gubernamental, ausente en la Ron Uruguay.

Estoy de acuerdo con Robert McCleery cuando señala que el TLC servirá a México para arreglar su economía. Desde 1985 se lee mucho (progreso de México y de su apertura comercial; sin embargo, en los re teos no aceptaremos esto como argumento negociador.

Clark Reynolds:

Quisiera aclarar un punto. Estoy de acuerdo en que es necesario un me ramiento de las instituciones que se ocupan de las relaciones internac nales y financieras del país con el área del Pacífico; pero es también i portante fomentar las instituciones con autoridad transnacional.

Creo que hemos visto la vivificación del PBEC, el PECC y los otros fo

en Asia y el Pacífico, y que existirán más oportunidades para el ajuste y la evolución constructiva de las nuevas instituciones con un carácter transregional.

Robert McCleery:

Ciertamente no quise dar la impresión de que Estados Unidos necesita esperar a que México organice su economía para seguir adelante. En nuestro país existen muchos asuntos que arreglar.

Edward English:

La perspectiva de Canadá y México no es igual a la de Estados Unidos. Deseamos asegurar acceso al mercado estadunidense y tenemos temor al respecto si no existe un tratado. Este temor se debe al creciente proteccionismo en Estados Unidos. Además, estuve en Washington y escuché la interpretación estadunidense de las actitudes relativas al asunto de parte del Congreso. Entonces, existen muchos detalles que requieren discusión, pero estoy sorprendido de que ustedes puedan sentirse cómodos con esa interpretación del TLC.

Michael Glover:

Cuando digo que el TLC es discriminador, hablo en el sentido de que concede acceso preferencial al mercado estadunidense. En el actual acuerdo norteamericano, Canadá tiene más acceso que nadie a nuestro mercado; esperamos que para México exista un trato similar. Obviamente queremos algo en recompensa. El TLC otorga ventajas a México y Canadá, pero no dije que levantaremos obstáculos comerciales para los demás países.

Edward English:

Las reglas de origen no constituyen dichos obstáculos.

Michael Glover:

En el TLC cada país estará autorizado a tener sus propios impedimentos externos, tarifarios o no tarifarios, hacia el resto del mundo.

Edward English:

Supongo que la idea del TLC no era copiar a la Comunidad Europea, sino buscar otra forma de cooperación regional.

Michael Glover:

Estamos preocupados por la llamada "fortaleza europea". Pero, con referencia a la desviación de comercio, este acuerdo sí es preferencial.

México firmó un acuerdo con Chile. ¿Alguien va a criticarlo? Se intenta conseguir lo más posible y con la Ronda Uruguay no estamos logrando este objetivo.

Clark Reynolds:

Reitero que no se trata de un mercado común, aunque sí puede verse como una clase de comercio preferencial. El proceso actual exige un sistema de rebajas de riesgo, específicamente con México. Nuestros motivos para entrar en comercio con Taiwán y Corea fueron geopolíticos: redujimos las rebajas de riesgo e ingresaron a nuestro "club". En términos históricos y geopolíticos, el modelo comercial ha sido preferencial y creo que ahora estamos acercándonos a un intercambio más funcional.

Ravi Sawney:

Después de escuchar al señor Glover, comparto la preocupación del doctor English. El señor Glover declaró que Estados Unidos no permitirá la entrada de obreros mexicanos, solamente de profesionistas. Los países en desarrollo tienen una ventaja comparativa en algunos sectores, y lo que está también bajo discusión es la movilidad de mano de obra. Si Estados Unidos ha adoptado ya una posición ésta parece ser que no tiene interés en las decisiones del GATT. Quisiera preguntar también por qué Estados Unidos tiene una actitud de oposición frente a la iniciativa de ANSEA de tener un acuerdo de libre comercio entre ellos mismos.

Anthony T. Chin:

En su comentario, el señor Glover dijo que es del interés de Estados Unidos impulsar el TLC norteamericano debido a la paralización de la Ronda Uruguay; presupongo que está en el interés nacional de su país firmar un TLC. En relación con los beneficios mínimos de un TLC con México, ¿cuáles serían las ganancias netas al cambiar de una disposición multilateral a una actitud neomercantilista?

Charles Davis:

El doctor Reynolds mencionó un nuevo paradigma de regionalismo abierto para una clase de administración colectiva de una economía regional. Entre sus funciones estaría la promoción del compartimiento de los arrendamientos y la reinversión de réditos en iniciativas productivas. Quisiera saber qué forma de instituciones políticas se podrían construir a escala norteamericana para lograr eso, visto que ninguno de los tres participantes ha sido capaz de hacerlo en lo doméstico.

Sr. Miamata:

De acuerdo con las reglas de origen, para que un producto sea calificado como norteamericano, ¿qué porcentaje de contenido local debe contener?

Clark Reynolds:

Con respecto a los beneficios del TLC, ustedes han estado escuchando los resultados de un modelo estático. Realmente necesitamos un sistema que incorpore dinámicas tales como la psicológica, de expectativa

de investigaciones y de nuevas tecnologías. Esencialmente existe un problema para incorporar la dinámica en modelos económicos convencionales, internacionales y nacionales: éstos siempre están a la expectativa de lo que pasa en el mundo. Cuando está incorporada la dinámica y se piensa en la economía de México, un país con una población de 85 millones y un producto interno bruto aproximado de 4%, comparable al de Estados Unidos, ¿de qué hablamos cuando discutimos la integración? ¿De la provisión continua de mano de obra barata o del desarrollo conjunto de dos economías con una integración creciente para ayudar a México a alcanzar mejores niveles de vida? Si México crece, de alguna manera va a sobrepasar a Canadá. Y esto a pesar de que Canadá y Estados Unidos tienen la mayor relación comercial del mundo. Si Asia y la Cuenca del Pacífico están involucrados en este proceso dinámico hay miles de millones de dólares de eventual beneficio para el PIB y el comercio derivado del mismo. Entonces parece increíble que estemos hundidos en estos modelos estáticos.

Uno de los motivos para la aceptación del TLC por parte de la Comisión McDonald fue la presentación de ciertos modelos que incorporaron esta dinámica y mostraron los efectos de unir las dos economías.

Michael Glover:

Mantengo una polémica con Clark Reynolds sobre este punto. Mi modelo no es estático, es un modelo CGE intratemporal. El problema fundamental es que no se puede calificar o hacer operacional un modelo tan rico y dinámico como el que Clark propone.

Mi modelo puede incorporar cambios en la conducta de inversiones y ahorros, progreso tecnológico, y difusión, así como cambios demográficos en el lapso de diez años. Ese modelo significa una valoración monetaria, en términos reales de 65 billones de dólares para Estados Unidos, durante los próximos diez años, de libre comercio con México. Esto constituye, en mi opinión, una cantidad significativa.

Clark Reynolds:

Con respecto a la pregunta sobre el libre movimiento de trabajadores y la explotación de la ventaja competitiva de México, los sindicatos estadunidenses están vehementemente en contra del TLC, y sería inútil incluir el tema.

Con respecto a la segunda parte de esta pregunta, existe el temor de que la iniciativa de la ANSEA estaría formulada de tal manera que explícitamente pondría barreras, las cuales afectarían los bienes, servicios e inversiones estadunidenses.

Con respecto a la pregunta del señor Miamata, las reglas de origen todavía están en negociación. Utilizaremos "transformación sustancial" en términos de alzas en las tarifas.

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE EN UN CONTEXTO MÁS AMPLIO

MURRAY G. SMITH*

INTRODUCCION

La perspectiva de un tratado de libre comercio entre los países de América del Norte ha generado la preocupación de que los países suscriptores se conviertan en una fortaleza que determine la desviación comercial y de inversión. Muchos países en la región del Pacífico asiático temen que los nexos comerciales con el Pacífico se debilitarán, en tanto que aquellos que proponen medidas proteccionistas en Estados Unidos se preocupan de que las inversiones asiáticas utilicen a México como la plataforma trasera para exportar a Estados Unidos. La validez de estos temores dependerá de la estructura del TLC y de los resultados de la Ronda Uruguay del GATT.

El presente artículo analiza los factores que influyen en la agenda de negociaciones del TLC, incluida la relación entre las negociaciones trilaterales y la Ronda Uruguay, y menciona algunos de los problemas que han adquirido especial relevancia en estas negociaciones trilaterales, sobre todo las restricciones al comercio impuestas por consideraciones ambientales. Posteriormente se analizan los enfoques de negociación que probablemente se seguirán.

LA AGENDA DE NEGOCIACIONES PARA UN TLC

Las reglas y procedimientos para manejar aspectos de barreras no arancelarias en un tratado bilateral sin duda estarán influidas por la estructura general del TLC y su relación con el acuerdo existente entre Canadá y Estados Unidos. Además, las negociaciones del TLC interactuarán con las etapas finales de la Ronda Uruguay, debido a que existe un traslape considerable en las agendas de ambas negociaciones.

* El doctor Murray G. Smith es director del Center for Trade Policy and Law de la Universidad de Carleton.

Relación entre la Ronda Uruguay del GATT y el sistema comercial multilateral

La incertidumbre con respecto al desarrollo de la Ronda Uruguay después del *impasse* de la reunión ministerial de Bruselas complica la agenda para las negociaciones de América del Norte. Parece haber un ligero consenso entre los tres países respecto de la conveniencia de resolver los problemas más obvios –subsidios a la agricultura y barreras comerciales, restricciones al comercio de textiles, reglas comerciales para subsidios, medidas compensatorias y derechos *antidumping*, prácticas gubernamentales para adquisiciones y reglas para propiedad intelectual– mediante negociaciones multilaterales. Pese a que el *impasse* de las negociaciones multilaterales reforzará el interés en los acuerdos comerciales de la región, la imposibilidad de manejar estos difíciles problemas, así como otros más prácticos, como la reducción de aranceles multilaterales, dificultará las negociaciones entre Estados Unidos, Canadá y México.

Con respecto al problema de reglamentar los subsidios y medidas compensatorias, el interés de Canadá en las negociaciones trilaterales estará influido por la experiencia en la operación del capítulo 19, por los mecanismos de apelación en contra de las leyes *antidumping* y los derechos y procedimientos compensatorios, por los resultados de la Ronda Uruguay a este respecto, así como por los relativos a la agricultura y los recursos forestales.

Los resultados de la Ronda también serán importantes para la posible desviación del comercio debida a la reciente iniciativa de México de abrirse al libre comercio. Es evidente que esta diversificación es importante porque México es una economía complementaria de bajos salarios. Desde luego, la posibilidad de la desviación se deriva de las barreras comerciales impuestas por Canadá y Estados Unidos. Por ejemplo, México no es un proveedor importante de textiles o vestido a Canadá pero, debido a los altos aranceles y a las restricciones bilaterales a proveedores de bajo costo, contempladas en el Acuerdo Multifibras, podría incrementar sustancialmente sus exportaciones de estos productos si queda exento de las barreras canadienses. No obstante, si se logra una liberalización importante de barreras arancelarias y no arancelarias a los textiles y la ropa en la Ronda Uruguay, esto reducirá la posibilidad de la diversificación comercial.

Restricciones comerciales derivadas de problemas ambientales

Los problemas ambientales han tenido un papel preponderante en el debate del Congreso estadunidense sobre la negociación del TLC con México, aunque la relación entre el logro de los objetivos ambientales y las obligaciones que se impondrían en el TLC es aún incierta.

Hasta hace poco, la mayoría de las restricciones al comercio derivadas de consideraciones ambientales se había reducido a normas fitosani-

tarias. El acuerdo entre Canadá y Estados Unidos ha instrumentado un mecanismo para resolver problemas fitosanitarios, aunque deberá considerarse su idoneidad para las negociaciones trilaterales. El objetivo establecido en el acuerdo entre Canadá y Estados Unidos era lograr un equilibrio voluntario de normas para productos específicos, como medicinas veterinarias, pero se ha avanzado poco al respecto.

Lo más importante es que han surgido nuevos problemas derivados de las restricciones comerciales motivadas por razones ambientales. Cabe observar que en los primeros dos casos comprendidos en el capítulo 18 sobre la solución de controversias —los requisitos de Canadá sobre el desembarco de salmón y arenque y los de Estados Unidos sobre el tamaño de las langostas— implicaron la interpretación de las excepciones consideradas en el artículo XX del GATT. De manera similar, México ha presentado una queja ante el GATT por las restricciones estadunidenses a la importación del atún.

Antes de considerar estos problemas en detalle, resulta útil revisar las regulaciones más relevantes del GATT al respecto: las cláusulas clave sobre normas técnicas y las excepciones especiales relacionadas con la protección de la salud "humana, animal y vegetal", así como la conservación de los recursos no renovables. En primer lugar, el acuerdo en sí contempla el artículo III del GATT en un contexto nacional. El concepto de tratamiento igual al nacional es sencillo, aunque a veces se confunde: significa que los productos importados reciben un tratamiento igual que los productos domésticos. Desde luego, ha creado bastante confusión en Canadá en el debate sobre el acuerdo con Estados Unidos, ya que el documento sólo ha incorporado el artículo III del GATT como la obligación de tratar todos los bienes como si fueran nacionales.

Las regulaciones del GATT sobre normas han evolucionado considerablemente con los años. El punto fundamental es la aplicación de tratamiento igual al nacional a las normas para los productos. La única provisión que se aplica a normas es el artículo X, el cual dispone que los países deberán publicar y notificar las regulaciones comerciales, incluidas las de normas, las prácticas comerciales fraudulentas y otros problemas relacionados con el comercio. Asimismo, el artículo X menciona la obligación de los países de "administrar sus leyes, regulaciones y normas de manera uniforme, imparcial y razonable". También sugiere que esta obligación se extienda a los funcionarios, incluidas las autoridades de organismos no gubernamentales encargadas de la normatividad. Cabe observar que el GATT no considera obligaciones para armonizar las normas. Los países pueden imponer normas diferentes, más o menos rígidas, si así lo desean; sin embargo, la obligación de dar a los productos un tratamiento igual al nacional significa que las normas deben aplicarse de manera no discriminatoria a los productos domésticos e importados.

Durante la Ronda de Tokio, todos los países reconocieron que las barreras técnicas se estaban convirtiendo en barreras no arancelarias importantes para el comercio. En particular, se hizo un esfuerzo para nego-

ciar un código de normas que generara reglas más precisas y limitara e lo posible que se convirtieran en barreras no arancelarias para el come cio. El código *Acuerdo sobre barreras técnicas al comercio,* preparado duran la Ronda de Tokio, reconoce en la introducción que "no se deberá imp dir a ningún país tomar medidas para asegurar la calidad de sus export ciones, la protección de la salud humana, animal, vegetal o del ambient ni para prevenir prácticas fraudulentas". Por consiguiente, se incorpor la excepción general incluida en el GATT y se amplió, con referencia exp cita al ambiente, en el código de barreras técnicas. En realidad, al hac estas normas extensivas, el código pretendía formalizar y regularizar l procedimientos de certificación. En especial, el artículo 5 del código c barreras técnicas considera la obligación de hacer los procedimient para la certificación lo menos discriminatorios, y el artículo 6 deja clar que esta obligación se extiende a los organismos gubernamentales y n gubernamentales que determinan las reglas y normas técnicas.

Desde luego, las normas fitosanitarias constituyen uno de los punt más controvertidos, tanto en las negociaciones del GATT como en la in trumentación del acuerdo entre Canadá y Estados Unidos. El acuerd subraya la incipiente compatibilidad de normas y el reconocimiento m tuo de normas y procedimientos de prueba entre ambos países, a la v que reconoce los esfuerzos para determinar normas internacionales. l mencionado documento también define algunos principios para regl mentar las normas fitosanitarias y un programa para buscar el mutuo r conocimiento de normas. De nuevo, esto se hace en términos de oblig ciones muy limitadas, que han caracterizado los acuerdos previos d GATT, pero, en el presente acuerdo, la obligación se convirtió en un pr blema en lo relativo al libre comercio. Circuló entre el público canadiens una tira cómica que sugería que, como resultado del acuerdo, el país qu daría invadido por pollos estadunidenses —inferiores a los canadienses- lo cual ponía en riesgo la salud del público canadiense. Además de pr sentar una visión equivocada del problema de las normas, la tira no tom ba en cuenta el hecho de que los consejos comerciales de Canadá segu rían vigentes, al igual que las cuotas de importación de pollos.

En la actualidad, los problemas políticos más difíciles relacionad con las normas son aquellos que no están bien definidos en las regulaci nes vigentes del GATT, aunque muchas veces son problemas de gusto —e el sentido de determinar lo que resulta adecuado y si las normas deberá ser más o menos restrictivas. Ya lo dice el proverbio: "En gustos se rompe géneros". De hecho, cuando se trata de normas ambientales y de produ tos, existen múltiples bases para argumentar cuestiones de preferencia.

Por otra parte, el GATT contempla excepciones a las obligaciones bás cas como la del tratamiento igual al nacional; tal es el caso del Protocol Provisional de Aplicación. La derogación de algunas leyes del GATT tuv "padrinos". Por ejemplo, Canadá reclama derechos de padrinazgo par las regulaciones canadienses que rigen el color de la margarina.

Lo más importante, y quizá lo más interesante, son las excepcione

del artículo XX del GATT, que consideran "la conservación de recursos no renovables" y las normas "necesarias para proteger la salud humana, animal y vegetal". Por consiguiente, diversas medidas ambientales, fitosanitarias y de otra índole se consideran ahora como excepciones al artículo XX. El primer pleito en el marco del acuerdo entre Canadá y Estados Unidos —sobre los requisitos canadienses para el desembarco de arenque y salmón— fue precisamente por las excepciones del artículo antes citado. También es el problema fundamental de las disputas entre México y Estados Unidos por las restricciones para la importación de atún. En el caso del atún, el problema es si la jurisdicción importadora puede imponer restricciones por considerar que en el proceso productivo dentro de la jurisdicción del país exportador hay efectos ambientales nocivos. Resulta claro que el artículo XX es bastante flexible en cuanto a restricciones de importación cuando existe una supuesta amenaza a la "salud humana, animal o vegetal", pero esta excepción no parece extenderse a políticas extraterritoriales sobre el impacto ambiental de los procesos productivos.

El gobierno de Estados Unidos ha preparado un plan de acción para manejar problemas ambientales con México en un contexto diferente del tratado trilateral. Este plan contempla diversos elementos, incluidos mayores recursos para combatir la contaminación en la zona fronteriza y una módica asistencia financiera a la Sedue para apoyar la instrumentación de medidas. Aunque esta cooperación voluntaria es deseable, también sería necesario abordar el problema de las reglas comerciales relacionadas con medidas ambientales.

Enfoques de negociación

En esta sección se analizarán los posibles enfoques para negociar las barreras no arancelarias en el TLC. Los asuntos sobre las medidas que se deberán tomar en las fronteras y en la legislación comercial están relacionados con el resultado de las negociaciones acerca de las medidas internas, como subsidios, adquisiciones preferenciales y normas ambientales.

Medidas que se deberán tomar en las fronteras

El objetivo explícito de las negociaciones trilaterales es lograr un TLC integral, que elimine gradualmente los aranceles e impuestos de exportación entre los tres países. En este sentido, el TLC sería equivalente al acuerdo entre Canadá y Estados Unidos, aunque el programa para lograr las reducciones arancelarias sería un poco más lento y las reglas de origen también diferirían un poco.

Es una práctica común en las zonas de libre comercio eliminar los impuestos a las exportaciones que califican para obtener acceso preferencial a los mercados de los socios comerciales; por lo tanto, estas restriccio-

nes se eliminarán en el acuerdo Canadá-Estados Unidos para el primer de enero de 1994. Aunque México probablemente buscaría obtener u periodo de transición más largo, los derechos de aduana de las maquil doras sin duda desaparecerían. Un punto obvio de la negociación de u tratado trilateral serán las reglas de origen. La presión para considera reglas de origen más estrictas es mayor para las industrias que se caracte rizan por no tener barreras arancelarias. Por otra parte, las reglas en s pueden convertirse en importantes barreras no arancelarias. Por lo tanto deberán considerarse reglas claras y transparentes en el TLC con el objet de reducir los costos de cumplimiento y la discrecionalidad administrat va. El acuerdo vigente entre Canadá y Estados Unidos utiliza sobre tod un criterio de cambio de clasificación arancelaria para determinar un transformación sustancial; sin embargo, las maquiladoras tienen un cost directo de manufactura de 50%, que puede estar sujeto a cierto grado d ambigüedad. Las reglas de origen restrictivas pueden obstaculizar los be neficios resultantes de eliminar las barreras comerciales.

La posible interacción entre un tratado de libre comercio trilateral el acuerdo existente entre Estados Unidos y Canadá puede ilustrarse co un sector industrial clave para las negociaciones: el sector automotriz. Pa rece que Estados Unidos presionará con el fin de conseguir reglas de ori gen muy restrictivas para los productos automotrices. Desde una perspec tiva de política comercial, resulta sorprendente que un país con u arancel actual de 2.57% sobre productos automotrices, y un arancel d NMF que será aún menor al término de la Ronda Uruguay, se preocup tanto por las reglas de origen para automóviles, porque los posibles in centivos para la diversificación comercial son muy limitados con un aran cel tan reducido. Esto demuestra la fuerza económica y política del secto automotriz, que ha logrado que el Congreso haga una detenida revisió de las reglas. Por supuesto, algunas regiones de Canadá también darán gran importancia a los resultados de estas negociaciones.

Por su parte, Canadá probablemente siga combatiendo las reglas d origen restrictivas en el sector automotriz, en parte debido a los temore del efecto que tendrán en las plantas ensambladoras japonesas estableci das en Canadá, que ya se enfrentan a la eliminación de exenciones impo sitivas a partir de 1993, de acuerdo con los términos vigentes del acuerd Estados Unidos-Canadá. Si el TLC contempla reglas de origen más restric tivas para el sector automotriz, es probable que las plantas japonesas pre fieran adecuarse a las reglas más liberales del acuerdo bilateral. Incluso s se instrumentan todas las etapas del TLC, es probable que el comercio s lleve a cabo bajo las reglas del acuerdo bilateral porque sus reglas de ori gen son menos estrictas.

Otro punto clave en cuanto a las medidas relacionadas con la zon fronteriza será la cobertura de cuotas y licencias de importación. En prin cipio, estas restricciones cuantitativas quedarían eliminadas, aunque ha brá presión para retener, por lo menos durante cierto tiempo, muchas d ellas.

El problema de las reglas de origen está muy relacionado con el de las restricciones cuantitativas a las importaciones. Tanto Canadá como Estados Unidos mantienen restricciones amplias a la importación de textiles y ropa provenientes de países productores de bajo costo. Como resultado de ciertos temores, sobre todo de parte de Estados Unidos, sobre la posible desviación comercial de la ropa fabricada con telas extranjeras, se incluyeron en el tratado bilateral reglas de origen más estrictas para el vestido. Canadá no ha impuesto restricciones de MFA a México, supuestamente porque no representa una competencia muy fuerte, pero Estados Unidos sí impone restricciones a la ropa exportada por México. La liberalización del comercio de textiles y ropa sobre una base multilateral podría aumentar los temores sobre el ajuste a la competencia de las importaciones en Estados Unidos y Canadá, aunque también podría reducir las presiones para tener reglas de origen estrictas en el tratado trilateral.

La mayoría de los puntos relacionados con licencias de importación de México y cuotas de Canadá y Estados Unidos se concentran en el sector agrícola. Es obvio que el resultado de la Ronda Uruguay sobre los subsidios y barreras comerciales a la agricultura determinará los parámetros de las negociaciones trilaterales. Ni Estados Unidos ni Canadá estaban preparados para reducir los subsidios a la agricultura en sus países debido al temor del impacto de las políticas agrarias de la CE y de Japón. Por su parte, México se mostrará renuente a eliminar sus restricciones a la importación de maíz, granos y lenteja, porque millones de campesinos dependen de estos productos, mientras que Estados Unidos y Canadá mantienen subsidios importantes al agro. Por lo tanto, el que permanezcan algunos controles a la importación dependerá de los subsidios en los países.

Negociación de leyes comerciales

El objetivo de desarrollar nuevas reglas bilaterales en lo relativo a subsidios, leyes *antidumping* y compensatorias no se logró en las negociaciones entre Canadá y Estados Unidos. Canadá buscaba mayor seguridad de acceso al mercado estadunidense y mayor protección contra disposiciones unilaterales que limitaran sus exportaciones y la libertad de decisión de los políticos canadienses, pero, al mismo tiempo, el Congreso norteamericano intentaba enmendar la legislación comercial estadunidense para ofrecer a las industrias domésticas cierta seguridad frente a la competencia de las importaciones y para protegerlas contra prácticas comerciales "injustas" de parte de otros países.[1] El objetivo persiste, ya que el acuerdo entre ambos países exige negociaciones sobre subsidios y medidas *antidumping* y compensatorias.

[1] Véanse Lipsey y Smith (1987) e Institute for Research on Public Policy (1987).

Cláusulas del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá

Las cláusulas del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos sobre estos controvertidos puntos se encuentran en suspenso. No se llegó a ningún acuerdo respecto de nuevas reglamentaciones para medidas *antidumping* y compensatorias, aunque se acordaron cambios de procedimiento relativos a la administración de las leyes comerciales de cada país. El capítulo 19 establece un nuevo mecanismo binacional de apelación que sustituirá la revisión jurídica vigente que realizan los juzgados de cada país por organismos nacionales. También comprende un mecanismo de revisión para supervisar los cambios de las leyes *antidumping* y compensatorias y su aplicación al país socio. El objetivo de contar con estos procedimientos para la solución de controversias es proporcionar un mecanismo de apelación más oportuno que permita hacer un análisis conjunto de las decisiones tomadas por las autoridades en ambos países.[2] Aunque la disputa sobre recursos forestales influyó en las negociaciones de libre comercio, no afectó el acuerdo entre Canadá y Estados Unidos a fines de 1986, después de la decisión preliminar del Departamento de Comercio. Por consiguiente, el problema de los subsidios al derecho de bosque quedó pendiente de solución para futuras negociaciones sobre subsidios o mediante los procesos de solución de pleitos comprendidos en el acuerdo. Ahora que Canadá ha concluido el memorándum sobre recursos forestales y Estados Unidos ha iniciado el caso de derechos compensatorios contra la madera, se probará la aplicación de los procesos de solución de disputas.

Sin embargo, las negociaciones de libre comercio resolvieron algunos puntos controvertidos sobre subsidios en otro sectores. En el sector automotriz, el problema del mecanismo de exención de impuestos basado en exportaciones se resolvió de manera que favoreciera los objetivos de ambos países, a la vez que evitó la posible acción compensatoria de Estados Unidos, que hubiera sido muy perjudicial para el comercio bilateral.[3]

En el sector agrícola, ambos países tienen subsidios considerables pero ninguno deseaba derogarlos sobre una base bilateral debido al temor del impacto de los subsidios y restricciones a las importaciones de terceros países en el mercado agrícola internacional. No obstante, Canadá y Estados Unidos acordaron eliminar los subsidios a las exportaciones para el comercio bilateral de productos agrícolas y Canadá ha decidido eliminar los requisitos de licencias de importación para el trigo, la avena y la cebada, una vez que los niveles de subsidio en ambos países sean equivalentes.

[2] Véanse Stegel (1988), Cooffield (1988), Dearden (1988), y Horlick y Valentin (1988).

[3] Para un análisis de las implicaciones de las cláusulas del acuerdo sobre automóviles véase Wonnacott (1988).

La influencia de las presiones proteccionistas de Estados Unidos fue clara en la disputa sobre los productos forestales. Si bien las diversas iniciativas del Congreso en contra de la importación de maderas no se materializaron en leyes, el cambio de interpretación de la ley sobre derechos compensatorios del Departamento de Comercio de Estados Unidos en el "Caso sobre maderas" de 1986, propició un acuerdo negociado en el cual Canadá determinó un impuesto de exportación de 15% a toda la madera enviada a Estados Unidos.[4] El conflicto sobre este punto modificó la actitud oficial en ambos países durante las negociaciones e influyó en el acuerdo final que, de hecho, trata de impedir que ocurra otra situación similar; en este caso, los canadienses percibieron que se había alterado la interpretación administrativa de las leyes comerciales como respuesta a presiones proteccionistas. Así como esta disputa modificó la actitud de Canadá frente al acuerdo, el resultado del caso de derechos compensatorios para madera de 1991-1992 sin duda influirá en la actitud de Canadá y Estados Unidos para negociar los procesos de solución de disputas en las negociaciones del TLC.

Parece difícil generalizar los mecanismos de revisión de leyes comerciales de acuerdo con el capítulo 19. Aunque existen diferencias técnicas, las leyes comerciales de Canadá y Estados Unidos son muy similares. Sería más difícil aplicar el mecanismo de revisión del acuerdo para decisiones relacionadas con derechos compensatorios y *antidumping* a un tercer país como México, cuyas leyes comerciales y procedimientos administrativos difieren sustancialmente de los de Canadá y Estados Unidos. En particular, será difícil involucrar a México en este tipo de revisión judicial, porque el sistema legal mexicano no comparte los conceptos básicos de legislación administrativa y revisión judicial, comunes a los sistemas legales de los otros dos países.

Negociación de medidas internas

La negociación de cuotas de importación y leyes comerciales está muy ligada a las medidas domésticas que incluyen subsidios, adquisiciones preferenciales y normas ambientales; sin embargo, la asimetría en tamaño y grado de desarrollo de los tres países de América del Norte hace difícil negociar restricciones para las medidas internas. Los mexicanos y los canadienses siempre han estado muy preocupados por la amenaza a su soberanía, mientras que Estados Unidos probablemente se oponga a cualquier restricción que limite su capacidad de tomar medidas unilaterales.

[4] Véase Percy y Yoder (1987).

Subsidios

Resultó imposible llegar a un acuerdo sobre subsidios para productc agrícolas y no agrícolas en el acuerdo bilateral y parece más difícil logra lo en el caso de los subsidios internos con México, un país que tiene m nores niveles de ingreso y mayores necesidades de infraestructura que lc otros dos países.

Es posible vincular la liberalización de medidas fronterizas con la l mitación de subsidios. Por ejemplo, quizá México esté dispuesto a liber lizar las cuotas de importación para granos y frijol en la medida en qu Canadá y Estados Unidos reduzcan los subsidios domésticos para produ tos agrícolas, como resultado de un compromiso multilateral que podrí surgir de la Ronda Uruguay. Existe un antecedente: en el acuerdo entr Canadá y Estados Unidos, Canadá conservó las licencias de importació de trigo, avena y cebada, mientras Estados Unidos mantuviera subsidic por unidad por encima de los canadienses.

Medidas ambientales

Como se apuntó anteriormente, los problemas ambientales se tratan e forma independiente de las negociaciones trilaterales sobre libre come cio. En vista de la preocupación por los mismos, probablemente se r quiera desarrollar reglas comerciales más adecuadas para la aplicación d normas ambientales. En ausencia de tales reglas, es probable que surja presiones de parte de Estados Unidos para actuar en forma unilateral imponer derechos compensatorios para contrarrestar los efectos por l diferencias en las regulaciones ambientales.

La plena armonización de las normas ambientales es casi imposibl pero puede lograrse un acuerdo trilateral sobre instituciones encargad de supervisar la eficacia de las regulaciones y proponer normas a los tr gobiernos. Además, quizá con el tiempo los gobiernos accedan a ten normas mínimas, por lo menos para los contaminantes más peligrosos.

Conclusión

Los problemas serios se confrontarán en las negociaciones comercial trilaterales. Algunos de ellos, como las reglas de origen, el tratamien comercial de los servicios y la inversión, y las reglas para proteger la pr piedad intelectual, serán puntos difíciles de la negociación. Algun problemas ambientales estrictamente relacionados con el comercio deb rán resolverse en el contexto del acuerdo comercial. Como han demostr do las actuales disputas surgidas en el GATT —como la queja de Méxic por la prohibición de importaciones de atún—, el uso de sanciones c merciales contra prácticas ambientales presenta serios problemas. Es n

cesario negociar reglas más adecuadas sobre sanciones comerciales debidas a consideraciones ambientales; pero esto, al igual que las negociaciones sobre prácticas comerciales injustas con respecto a los derechos compensatorios y *antidumping*, es muy difícil.

Es probable que las etapas iniciales para la negociación del TLC tengan éxito en relación con las medidas fronterizas. El éxito de la Ronda Uruguay mejorará las perspectivas de lograr mayor liberalización comercial en el TLC y reducir la diversificación comercial y de inversión. Es necesario evitar la creación de una fortaleza de América del Norte, en beneficio de las tres economías norteamericanas. Un TLC abierto servirá para estimular el comercio y la inversión en todo el Pacífico.

Bibliografía

Cooffield, Shirley
1988 "Dispute Settlement Provisions", en *Understanding the Free Trade Agreement*, D. McRae y D. Steger (comps.), Halifax, Institute for Research on Public Policy.

Dearden, Richard
1988 "Antidumping and Countervailing Duty Provisions: Judicial Review by Binational Panels", en *Understanding the Free Trade Agreement*, D. McRae y D. Steger (comps.), Halifax, Institute for Research on Public Policy.

Horlick, Gary, y Debra Valentine
1988 "Improvements in Trade Remedy Law and Procedures under the Canada-U.S. Free Trade Agreement", en *Understanding the Free Trade Agreement*, D. McRae y D. Steger (comps.), Halifax, Institute for Research on Public Policy.

Institute for Research on Public Policy
1987 "Roundtable on U.S. Trade Legislation", *International Economic Issues* (Halifax), agosto.

Lipsey, Richard G., y Murray G. Smith
1987 *Global Imbalances and U.S. Policy Responses: A Canadian Perspective*, Washington-Toronto, Canadian-American Committee.

Percy, Michael, y Christian Yoder
1987 *The Softwood Lumber Dispute and Canada-U.S. Trade in Natural Resources*, Halifax, Institute for Research on Public Policy.

Steger, Debra
1988 "The Dispute Settlement Mechanisms of the Canada-U.S. Free Trade Agreement: Comparison with the Existing System", en D. McRae y D. Steger (comps.), *Understanding the Free Trade Agreement*, Halifax, Institute for Research on Public Policy.

WONNACOTT, Paul
1988 "The Auto Sector", en Jeffrey J. Schott y Murray G. Smith, *The Canada-United States Free Trade Agreement: The Global Impact*, Washington, Institute for International Economics/Halifax, Institute for Research on Public Policy, pp. 101-109.

CANADÁ Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO. DISCUSIÓN SOBRE LA PONENCIA DE MURRAY G. SMITH

Edward English:

Creo que es importante hacer notar que en este momento todos tenemos prioridades nacionales que se relacionan con elecciones y, en el caso de Canadá, con el referéndum pendiente sobre la unión del país.

Es también importante hacer notar que los acontecimientos sucedidos recientemente en Europa llaman poderosamente la atención de los países asiáticos.

Es difícil determinar qué es lo que a los canadienses les interesa más, si Asia o América Latina. Pienso que, debido al TLC, por vez primera en la historia la atención se está enfocando en este continente. A pesar de esto quiero afirmar que estoy a favor de una liberalización constructiva, sobre todo en el empleo de métodos multilaterales, bilaterales y regionales.

En mi ponencia hablaré de las instituciones transpacíficas; por el momento hablaré de la clase de TLC que se desea.

Después de escuchar la ponencia de Murray Smith creo que nos ocupamos de áreas comunes; es decir, en cuanto a la importancia de los temas mencionados, aunque la perspectiva particular de cada país sea un poco distinta. Quisiera explicar los ejemplos que podrían proveer una base para la discusión, junto con la introducción estimable de Murray Smith.

En mi opinión existen intereses comunes con respecto a la solución de controversias y la cuestión del grado de eficiencia. Esto representa un rasgo ventajoso del TLC, pero aún quedan dudas respecto de otros asuntos específicos.

Estamos básicamente de acuerdo en liberar las inversiones, si bien las diferencias surgen cuando se piensa en la postura de cada país.

También hay un interés común en comparar el sistema de servicios con la migración, dado que dicho sistema se debe diseñar de acuerdo con las resoluciones de la Ronda Uruguay del GATT. Espero que dicha Ronda logre lo suficiente para proporcionar una apertura que impulse la actividad sectorial adicional y la liberalización selectiva.

A través del TLC pretendemos eliminar las barreras convencionales. Pienso que en los puntos mencionados hay expectativas que prometen el logro de un buen resultado en las negociaciones.

Las diferencias principales corresponden al ambiente y a las normas laborales, asuntos que ya se están negociando. Como el problema del am-

biente tiene importancia internacional, debemos tomar muy en serio u serie de reglas foráneas; no sé si sería mejor negociar esto dentro del TL

En cuanto a las normas laborales, debemos referirnos a éstas com cualquier situación de desarrollo diferenciado, pero no necesariame tenemos que incluirlas en los requerimientos detallados del TLC.

A Canadá le preocupa el problema cultural, ya que existe una fue influencia procedente de Estados Unidos. Algunos canadienses creem en el derecho de promover y subvencionar nuestra propia cultura. En M xico existe la protección de la barrera lingüística; en Canadá el lengu defiende aspectos de su cultura, pero tal defensa es insignificante si se compara con el caso de México.

El problema de la migración es importante para Estados Unido México, pero, según las discusiones de hoy, no creo que se incluya en tratado.

Trataré de ejemplificar las áreas problemáticas. La propiedad intel tual, por ejemplo, requiere un régimen muy estricto, aunque creo que podría utilizar como un incentivo excesivo. Además, debo señalar que países en desarrollo tienen gran interés en una aplicación más liberal esas leyes en ciertas áreas de importancia fundamental para sus siste de educación y salud. Un área todavía más importante es la de las ind trias de materias primas y los problemas particulares que existen en es sectores con respecto a la clase de cargas de subsidio.

Estos problemas los hemos tenido que tratar con Estados Unidos industrias como la minera, la pesquera y la de energía.

En el área de servicios financieros hay evidencias que indican que tados Unidos se está retirando de la clase de liberalismo discutido al p cipio de la Ronda Uruguay. Precisamente porque en Estados Unidos l demasiados bancos, su sistema necesita una racionalización antes de puedan participar en un sistema internacional verdaderamente libe Desde nuestro punto de vista, existen grandes bancos que laboran bie pesar de esto, es improbable que resistan las implicaciones de un siste liberal de servicios financieros.

Por último, quiero hablar de la procuración, asunto muy importa Tuvimos poco éxito al tratar de resolver este asunto en las negociacio entre Canadá y Estados Unidos; una de las razones fue la importar que se le da a la procuración estatal.

Gustavo Vega:

Quiero plantear un tema de gran importancia: la vinculación entr TLC y el GATT. Parece ser que en 1986, con el ingreso de México al GAT tema ganó una atención pública muy fuerte, pero actualmente hay r poca discusión acerca de la vinculación GATT-TLC. Creo que los come rios de los profesores Smith e English son muy interesantes. Estoy acuerdo con el doctor Smith cuando menciona que muchos asuntos trovertidos del TLC se podrían solucionar en la medida en que hubiera solución previa en la Ronda Uruguay. Estoy de acuerdo en que te

como los de agricultura o servicios textiles convendría más que se resolvieran primero en el GATT, ya que esto podría facilitar posteriormente el acuerdo trilateral. Es conveniente comenzar a plantearnos qué pasaría si la Ronda Uruguay terminara antes que el TLC. Es posible suponer que vayamos a tener una situación en la que se discutan al mismo tiempo la Ronda Uruguay y el Tratado; de otra manera, si no se da una renovación de la vía rápida y no se aprueba el TLC, sería muy complicado políticamente pensar que pudiera darse un acuerdo posterior a la Ronda Uruguay.

Otro tema interesante en el trabajo del doctor Smith es la idea de la posición de Canadá en la negociación, la cual, afirma, va más allá de una actitud puramente defensiva. He presenciado en muchos casos la aparición de este elemento en frases tales como: "No queremos que se pierdan las preferencias" o "que se modifique el acuerdo existente". Me da gusto ver que en Canadá perciben la necesidad de ir más lejos.

Creo que el TLC presenta temas polémicos muy interesantes que podrían discutirse; por ejemplo, el capítulo 18 sobre la solución de disputas globales. Éste es un mecanismo innovador y me gustaría saber si podría mejorarse el acuerdo trilateral para obligar a Estados Unidos a que cumpla con mayor eficacia las resoluciones de los paneles nacionales. Pienso que la idea de que el TLC debe ser intocable no es buena.

Entre otras cosas, son preocupantes las posibles desviaciones comerciales propiciadas por el TLC o la discriminación que pudiera generar. Las tres naciones firmantes son deudoras y no pueden pretender crear comercio únicamente entre ellas. Esta situación dependerá de la medida en que México, Estados Unidos y Canadá estén dispuestos a reducir barreras comerciales en la Ronda Uruguay.

Pienso que en el trabajo del doctor Smith y en los comentarios del profesor English hay temas controvertidos y difíciles. Creo también que es importante mantener los marcos y los temas tan cruciales que se están negociando de manera trilateral.

PARTE II

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, NORTEAMÉRICA Y EL PACÍFICO

na relación estrecha e integrada, muy conveniente para el poderoso aís.

La base para la integración del Pacífico occidental es mucho menos ıerte por diversas razones. En primera instancia, mientras que los cana- ienses y los mexicanos probablemente tengan cierto temor de entablar :laciones políticas más estrechas con Estados Unidos, en realidad no ha abido guerras con nuestro vecino desde el siglo XIX. La lista de conflic- ıs y el colonialismo político en el Este asiático es mucho más reciente, or lo que no hay probabilidad de una alianza política estrecha en esa :gión, a menos que los europeos y estadunidenses cometan graves erro- :s, sobre todo en sus relaciones con Japón y China. Por otra parte, la in- gración económica de hecho avanza sin tropiezos y podría favorecer la :ción colectiva en la región con base en intereses económicos específi- ıs y sin necesidad de instituciones formales. Hasta la fecha esto no ha ıo necesario, ya que las negociaciones multilaterales y las diferencias ı los grados de desarrollo económico han marcado las prioridades po- icas. Si bien las negociaciones del GATT ya no se consideran "el único 'oblema importante", los grupos regionales, que comprenden tanto ıíses desarrollados como en desarrollo, no han sido beneficiados. Por nsiguiente, el TLC sólo resulta de interés para los países del Pacífico cidental, que constituyen un grupo con posibilidades de quedar dis- iminado.

Las opciones futuras para el hemisferio occidental pueden resumirse la siguiente manera:

El TLC como la única vía para América del Norte, ya que incluye una zona que abarca suficiente comercio como para ser aprobada por el artículo 24 del GATT.
Un acuerdo marco que permita a otros países del hemisferio occidental asociarse con todos o algunos de los participantes del TLC.
Negociaciones bilaterales, iniciadas por Estados Unidos, con países individuales del hemisferio, o con Carifta, el Cono Sur, etc., lo cual posiblemente se acompañe de acuerdos bilaterales con determinados países asiáticos o grupos establecidos.

Un asunto que ha recibido cada vez mayor atención, relacionado con segundo punto arriba mencionado, es la posibilidad de incluir en el : una cláusula de acceso que permita a otros países integrarse sin nece- ad de realizar negociaciones individuales. Todos se beneficiarían con educción de los costos de transacción (políticos y económicos). Inclu- si se extendiera la "vía rápida" a cada país solicitante, el Congreso no ría dedicar mucho tiempo a esta actividad, pero existen serias dudas ı respecto a la posibilidad de definir una cláusula de acceso que resulte ptable para todos los candidatos por igual. Otro punto importante es : el Congreso probablemente intentaría restringir la elegibilidad de los ses del hemisferio occidental, de acuerdo con el concepto de la "Inicia-

LAS IMPLICACIONES DEL TLC PARA LAS RELACIONES ENTRE LOS PAÍSES DEL PACÍFICO

H. EDWARD ENGL

545 61

Los efectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte Cuenca del Pacífico pueden enfocarse desde diversas perspectivas. artículo abordará los problemas específicos y concluirá con la agenc lítica que podría contener los lineamientos de los gobiernos que p den combinar los beneficios del TLC con los del comercio, la invers la transferencia de tecnología entre los países del Pacífico.

El comentario general más adecuado es que existe una fuerte m ción para la cooperación económica entre los países del Pacífico, au se desconoce si serán dos o tres los grupos que encabecen la econ Es obvio que Europa es una unidad económica más restringida que misferio occidental o el Pacífico occidental. Por otra parte, en la ac dad, Europa se preocupa más por promover los nexos con Europa tal y mantener la paz en el continente, especialmente en el Este, dor han desatado rancios nacionalismos que amenazan con retrasar ta recuperación económica como la democracia política.

Sin duda, en el hemisferio occidental existen ciertas bases p cooperación económica, e incluso para la integración. La tradici la doctrina Monroe y el "colonialismo económico" estaduniden combinan lógicamente con las ideas prebischianas sobre la integr latinoamericana y las nuevas circunstancias de los noventa. El fraca un TLC en Latinoamérica, del CACM y del Grupo de los Andes pu atribuirse en parte a la incapacidad o falta de voluntad de los miembros de enfrentarse a las implicaciones de negociar en grup Estados Unidos, país con el cual cada uno de ellos tiene un interca comercial e inversiones mucho más cuantiosas que las que tienen sí. Algunas iniciativas más recientes, como el Carifta, el TLC, la prop del Cono Sur, etc., apuntan a la posibilidad de llevar a cabo negoc nes colectivas con Estados Unidos. El interés de Canadá de particip el TLC refuerza esta alternativa, aunque es demasiado pronto para

* El doctor H. Edward English es investigador del Center for Trade Policy and la Universidad de Carleton en Ottawa, Canadá.

tiva para las Américas". Una afirmación reciente del subsecretario de Estado, Robert Zoellick, podría indicar que la posición del presidente está determinada por las limitaciones impuestas por el Congreso. Zoellick declaró lo siguiente para el *Far Eastern Economic Review:*

> Las empresas japonesas han aumentado su competitividad y mantienen salarios altos al producir los componentes en Asia. Las empresas de la Comunidad Europea están haciendo lo mismo con los insumos provenientes del sur de Europa, y el TLC probablemente transferirá los salarios bajos y los trabajos de bajo valor agregado a México, donde se integrarían con las operaciones de manufactura de Estados Unidos, de altos salarios [...] Posiblemente así lograremos una posición más ventajosa con respecto a Europa y Asia.

Cabe señalar que la comparación es bastante inadecuada, ya que, a diferencia de la CE y Estados Unidos, Japón no basa sus objetivos en un grupo discriminatorio.

Resulta claro que los asiáticos no verían con buenos ojos una cláusula de acceso para grupos establecidos que tengan relaciones comerciales recíprocas. Esto alentaría al grupo del Caribe y a los países de América del Sur a extender la membresía a otros países sudamericanos, y permitiría la aplicación de la ANZCERTA y de la ANSEA, reduciendo así las objeciones de Asia. Desde luego, aún quedaría por resolver el problema principal de nuestros socios asiáticos, que probablemente no formarían parte de ese grupo regional. Algunos problemas podrían manejarse con decisiones más liberales que no afecten sus intereses particulares; por ejemplo, inversión y reglas de origen en el caso de Japón y Corea del Sur.

Las opciones futuras del Pacífico occidental podrían incluir lo siguiente:

- La ANSEA podría firmar un acuerdo de libre comercio y abrirlo a países cercanos, quizás en calidad de "asociados", como los países de Indochina.
- China podría promover una relación económica especial con Hong Kong, Taiwán y quizá con una Corea unificada.
- El concepto de la AEEEA (Agrupación Económica Especial del Este Asiático) ya se ha modificado por el de un Comité Económico del Este Asiático, un grupo asesor de los países de la Cuenca del Pacífico. Australia y Nueva Zelanda, ya inscritos en el ANZCERTA, podrían intentar diseñar un acuerdo comercial con los países de América del Norte, o con Canadá, Estados Unidos y posiblemente Japón.

No se ha incluido ninguna iniciativa de Japón para la formación de un grupo del Pacífico occidental, aunque cabría esperar que cualquier plan se convirtiera en un acuerdo amplio que abarcara todo el Pacífico y le atrajera la coinversión japonesa. La región de Siberia oriental, en la actual Rusia (RSFSR), posiblemente se involucre en cualquier plan que involucre a Japón y/o a Corea; sin embargo, es probable que se integre en un grupo regional del Pacífico con una amplia zona comercial. El hecho de

que la URSS (ahora tentativamente la CEI) se admita en la PECC (Confer cia para la Cooperación Económica del Pacífico), y que de pronto for parte de la APEC (Conferencia Económica para Asia y el Pacífico) ju con México, Perú y Chile, indica que todo es posible.

¿Qué papel desempeñará la hegemonía en la elección de opciones el Pacífico? El reciente conflicto con Irak y la desintegración de la Uni Soviética han alimentado ilusiones hegemónicas en algunos.

No podemos ignorar la posición única de Estados Unidos como tencia militar, pero la declinación relativa de su poder económico —de da al surgimiento de Japón y a la consolidación de la Comunidad Eu pea— se confirma cada día más con las rápidas tasas de crecimiento de ERI (Economías de Reciente Industrialización) y de los países en vías desarrollo, especialmente aquellos del Este asiático. En cierto sentido conflicto del Medio Oriente reflejó una realidad económica bastante ferente de la que prevalecía durante la guerra de Vietnam. Esta últi fue financiada por Estados Unidos, en tanto que para el conflicto de I se buscó el apoyo financiero de diversos países, entre ellos Japón, c aportó 1 300 millones de dólares. ¿Acaso esta condescendencia no muestra suficiente de que persiste tal hegemonía? Aún no queda cla pero es obvio que la acción preventiva colectiva, incluido el control comercio de armas, se ha convertido en la estrategia preferida para ca de seguridad y economía.

Al analizar las estadísticas de la economía conjunta de la región Pacífico, tenemos una perspectiva útil: para 1990, el PNB de los países la Cuenca se estimó entre 12 000 y 13 000 millones de dólares, dividic equitativamente entre el Pacífico oriental y el occidental.

El PNB de la Comunidad Europea correspondió a la mitad de la ci arriba mencionada, en tanto que la participación de Estados Unidos bajado a 40%, mientras que la de Japón se encuentra entre 20 y 25 p ciento. En conjunto forman una mayoría económica, por lo cual los p blemas de comercio e inversión que exigen una solución conjunta duda pueden lograr por lo menos la condescendencia.

El peor escenario consistiría en que Estados Unidos y Japón, o a bos, trataran de explotar su ventaja bilateral ampliando negociaciones tipo "centro y rayos" con otros países del Pacífico, con el objeto de ase rar sus ventajas económicas, en vez de atenerse a negociaciones estric mente económicas. Se trata de una estrategia utilizada por los político periodistas estadunidenses para compensar y contrarrestar las venta competitivas de Japón.

No es necesario negociar un tratado general de libre comercio p utilizar este poder en forma bilateral. Los empresarios canadienses quejan de que Estados Unidos presiona demasiado a Corea y Taiwán ciertas negociaciones comerciales, en detrimento de los exportadores nadienses. Por tal motivo, es probable que los pequeños socios del Pac co prefieran iniciativas regionales que impliquen la participación de n socios, sobre todo Estados Unidos y Japón.

Con base en lo anterior, los convenios de cooperación en el Pacífico que resulten compatibles con el TLC favorecerán los intereses económicos tanto de Canadá como de México. Al reducir la probabilidad de un conflicto económico entre Estados Unidos y Japón, las potencias también obtendrán un beneficio a más largo plazo.

Problemas específicos

El impacto del TLC en los países del Pacífico occidental dependerá de las medidas que se incorporen en el acuerdo. Procederemos ahora a analizar los problemas más importantes para los socios económicos del Pacífico sobre la base de los intereses prioritarios de las partes:

a) Servicios de inversión y financieros.
b) Agricultura y otros productos naturales.
c) Cuotas para textiles y ropa.
d) Propiedad intelectual y "otros servicios".
e) Antidumping.

Compensaciones y subsidios, y solución de controversias

Las declaraciones de algunas empresas —sobre todo de la industria automotriz en Estados Unidos—, así como la actitud de portavoces estadunidenses sobre las reglas de origen aplicables a las exportaciones de las plantas controladas por compañías de países no miembros del TLC, ya han hecho patente el primer problema.

Seguramente Estados Unidos buscará que el TLC incluya la importación de productos de plantas ubicadas en países socios. Los negociadores canadienses y mexicanos no querrán discriminar a los productores japoneses al grado de que les impida seguir teniendo acceso a su capital y tecnología. La regla canadiense sobre el sector automotriz doméstico probablemente resulte atractiva para México (50% del costo directo). No obstante, la exigencia de las empresas estadunidenses de que el porcentaje se eleve a 60 o 70% resulta perjudicial para Japón y, en caso de aplicarse en forma general a todas las manufacturas, también perjudicaría a otros países, sobre todo a las ERI. La afirmación del señor Zoellick no intenta reducir el temor. Por otra parte, cabe afirmar que cualquier cosa que Japón pueda hacer para facilitar el acceso de la inversión directa de Estados Unidos en ese país, ayudará a evitar que se incluyan en el TLC normas de inversión más discriminatorias.

Si bien pueden defenderse algunas restricciones impuestas por Japón por motivos de sobrepoblación en las zonas industriales, podría liberalizar otros sectores sin mayor perjuicio para la competitividad internacional de los fabricantes japoneses. No es posible analizar en este artículo todas las consideraciones sobre las políticas de inversión extranjera de los

países miembros de la comunidad del Pacífico menos industrializad Sin duda, muchas de ellas se tratarán en las negociaciones de Méx para la firma del TLC.

Daré un ejemplo al respecto. La reglamentación sobre inversión recta y las políticas de servicios financieros afectan las prioridades desarrollo local y su adecuado tratamiento en el contexto nacional. ha mostrado cierto interés por adecuar las regulaciones que afectan a servicios bancarios y financieros en la región del Pacífico. El tema fue t tado en un artículo de Edward Neufeld, del Royal Bank de Canadá, blicado en el "Acta del Tercer Foro sobre Políticas Comerciales del Pac co", organizado por la PECC. En el foro más reciente, realizado en Ku Lumpur en agosto de 1991, se discutió el problema del tratamiento de inversión extranjera.[1]

El desarrollo de un código o conjunto de normas parece ser una pr ridad para la región del Pacífico, ya que no existe un interés común de beralizar el acceso a la inversión extranjera.

Asimismo, daría cierta coherencia a las operaciones, reconocien las necesidades particulares de los países en desarrollo. Quizá sea es cialmente oportuno analizar este punto en un momento en que las ecor mías centralmente planificadas también están abriendo oportunidac de coinversión con el fin de incrementar su participación en el comer exterior. Los propósitos principales de este esfuerzo podrían describi de la siguiente manera:

1) Identificar el papel de la inversión internacional, y quizá de los p gramas complementarios de apoyo oficial, en las estrategias de d arrollo relacionadas con los mercados internacionales, y en el mejo miento de los recursos naturales y humanos de los países.
2) Equilibrar los incentivos y los desincentivos, y reducir o eliminar aq llos que no se apeguen al objetivo mencionado en el punto anterior
3) Mejorar el acceso a las finanzas de largo plazo; supervisar y, de s posible, regular que los fondos no se desvíen a usos que no sean c interés público; esto se logrará con una mayor transparencia en transacciones financieras internacionales.

El informe de la reunión de la PECC sobre políticas comerciales ofre una base para la discusión de los otros problemas mencionados anteri mente. El TLC puede contribuir a la expansión del Pacífico occidental y comercio mundial si cumple con dos criterios. Primero, debe incremen en forma sustancial la demanda agregada de los países suscriptores y, ser posible, de otros países del hemisferio occidental, incluyendo su c manda de poder importar de países que no pertenezcan al grupo. Segu do, reducir al mínimo la discriminación resultante de la creación del T

[1] Véase la ponencia de Stephen Guisinger, "Foreign Direct Investment Flows in E and Southeast Asia: Policy Issues", en ASEAN *Economic Bulletin*, julio de 1991.

contra otros exportadores eficientes. Por definición, una zona de libre comercio aceptable para el artículo 24 del GATT es discriminatoria, en la medida en que reduce las barreras comerciales internas a cero, en tanto que mantiene barreras arancelarias más altas para otros países. La razón por la cual se permitió la categoría de "nación más favorecida" (NMF) fue poner un ejemplo para que otros lo siguieran. Se reconoció que los países en vías de desarrollo no podrían mantenerse al mismo ritmo que los países más industrializados, y que los grupos regionales ayudarían a liberar el comercio entre ellos y a reducir las barreras en la medida en que crecieran. Resulta irónico que fueran precisamente algunos países en desarrollo, sobre todo de Europa, los que aprovecharon las excepciones del artículo 24. Puede decirse que, en el periodo de reconstrucción de la posguerra, se volvieron a desarrollar en cierto sentido. Ahora que algunos países en desarrollo han mostrado el camino hacia la competitividad internacional por medio de estrategias orientadas a alcanzar estándares de mercado mundial, ha sido posible considerar el enfoque del "bloque de construcción": por ejemplo, actuar en grupos y animar a otros para que hagan lo mismo. A la vez se han diversificado los obstáculos al comercio, en parte debido a la considerable reducción de aranceles. Es más difícil negociar a nivel multilateral debido a la diversidad de aranceles y porque ahora hay más de cien países en la mesa de negociaciones. Por primera vez, en la Ronda Uruguay del GATT, los países en vías de desarrollo tuvieron un papel mucho más destacado, aunque se encuentran en diferentes etapas de desarrollo.

Como miembros del GATT, los países suscriptores del TLC tienen la obligación de promover la liberalización del comercio. Esto sólo será posible permitiendo que otros países se sumen a un acuerdo comercial más amplio, como se sugirió en párrafos anteriores; pero también, como miembros de la comunidad del Pacífico, tienen la oportunidad de promover un programa de liberalización comercial que favorezca los intereses comerciales de otras economías de la región, tanto a través del GATT como en el ámbito regional. Los componentes de este paquete se identificaron en la reunión del PECC, de agosto de 1991, y, de manera menos específica, en la declaración del grupo ministerial de la APEC, durante la reunión celebrada en Seúl el 16 de noviembre de ese mismo año.

Las siguientes propuestas se incluyeron en la "Declaración del Foro sobre Política Comercial" del 21 de agosto:

> En relación con la agricultura, es deseable que Estados Unidos y la Comunidad Europea reduzcan considerablemente los subsidios a las exportaciones y los apoyos a los precios domésticos. También se señaló que una decisión oportuna, unilateral y significativa de Japón para crear accesos a su mercado de arroz sería una gran contribución para avanzar en las negociaciones sobre agricultura.
>
> Por lo que se refiere a los productos basados en recursos naturales, se propuso que los países del Pacífico consideraran la "eliminación con-

junta de barreras arancelarias y no arancelarias para un gru
productos procesados de importancia preponderante en el co
del Pacífico, sobre la base incondicional de los NMF".
Esto incluiría "alimentos de zonas tropicales y templadas (pro
de pescado, incluso), productos minerales y forestales".

3) En cuanto a textiles y ropa, "los cinco países de la OCDE en el P
deberán aumentar sus importaciones a un paso más acelerado
que se ha adoptado para las cuotas MFA, y considerar un porcen
crecimiento más alto para los nuevos proveedores. Las ERI y los
en vías de desarrollo de la región que exportan textiles podría
prometerse a detener o revertir las barreras para productos text
pecializados que bien podrían exportar países más desarrollado

4) Con referencia a los servicios, el Foro abogó por un acuerdo
amplio (GATS), aunque también por una liberalización específic

5) El Foro apoyó la necesidad de contar con un acuerdo sobre TR
como "la singular importancia de controlar el comercio de
apócrifos, de adoptar normas mínimas de calidad con base
convenciones internacionales más exigentes y un cumplimient
eficaz de las mismas".

6) Con respecto al *antidumping,* el Foro pidió la eliminación "del
abuso de medidas *antidumping* con propósitos proteccionist
uso de "reglas claras, concisas, objetivas y operativas", "trans
cia" en las investigaciones, y mayor "eficacia" en el cumplimie
iniciativas regionales. También se sugirieron medidas discipli
similares en contra de subsidios y medidas compensatorias.
Además de lo anterior, se pidió un fuerte apoyo para mejorar la
cia de las medidas con el fin de solucionar las controversias, y
APEC analice la aplicación de un mecanismo para tal efecto dent
acuerdo entre Estados Unidos y Canadá, y dentro del TLC de Ar
del Norte.

Las propuestas anteriores ilustran el tipo de paquete que pod
mar en cuenta algunos de los intereses más importantes de otros
del Pacífico, además de los ya incluidos en el TLC. Hacer un esfuerz
abarcar una región más amplia aseguraría a los países del Pacífic
dental que los del Pacífico oriental consideraran el TLC como un
ejemplar, más que discriminatorio. Sobra decir que sería de gran i
tancia que Estados Unidos se comprometiera a hacer todo lo posibl
establecer este principio.

El papel de Canadá

En cualquier país de la región, los gobiernos perderán fuerza si no
tisfacen los intereses específicos del pueblo. Los intereses econó
básicos de Canadá están tan fuertemente ligados a su comercio e

sión con Estados Unidos que las otras relaciones no significan un conflicto importante.

Felizmente, en el caso de la mayoría de los países, las prioridades económicas son similares, pero los gobernantes canadienses siempre han intentado diversificar a sus socios comerciales, como una medida de "contrapeso". Parte de la estrategia canadiense ha surgido de la mayor dependencia de los mercados externos, lo que ha permitido a este país transferir las actitudes y temores de otros países con una dependencia similar o mayor de los mercados mundiales en sus negociaciones con Estados Unidos. Quizás esto sea relevante en el contexto del TLC-Pacífico. Las oportunidades actuales de Canadá podrían resumirse de la siguiente manera:

1) Continuar con las negociaciones del TLC y las iniciativas de cooperación con el Pacífico en un contexto que resulte ejemplar para las relaciones multilaterales, incluso en las etapas finales de la Ronda Uruguay, aunque sin limitarse por algunas razones que pudieran impedir el éxito de dicha reunión. Lo que se logre en lo regional puede impulsar nuevas negociaciones multilaterales si los socios de América del Norte y el Pacífico demuestran ingenio y valor al identificar los componentes de una estrategia para controlar y reducir las barreras no arancelarias y los controles a la inversión que han rebasado la agenda convencional del GATT.
2) Fomentar, a través de iniciativas específicas relevantes, un mayor reconocimiento de las diferentes prioridades entre economías desarrolladas, de reciente industrialización, menos desarrolladas y centralmente planificadas. Tanto el TLC como las iniciativas del Pacífico tienen una importancia singular en la construcción de un enfoque Norte-Sur que impulse un uso adecuado de la economía internacional orientada al mercado, y en la identificación del marco más apropiado. Este juicio no se basa únicamente en una visión del futuro; refleja la situación actual del cambio de políticas y la evolución en países como Indonesia y China, y explica las reformas estructurales de la estrategia de desarrollo seguida por México.

Podría parecer que mi recomendación es que Canadá se coloque en el papel de "niño bueno" y que fomente la creación de nuevas ERI, que luego rebasarán sus logros económicos perpetuando el alto desempleo. El hecho de que Canadá tenga cada vez más intercambio comercial con el Pacífico, debido al rápido crecimiento de los países del Este asiático, es una respuesta parcial a estos temores.

La única pregunta válida es si Canadá podrá utilizar su experiencia en actividades basadas en recursos incluyendo sus capacidades de tecnología intensiva —no sólo en la extracción; sino en bienes y servicios especializados— como plataforma para un desarrollo sostenido de sus ventajas comparativas. En la actualidad, estas oportunidades se limitan sólo a acti-

vidades relacionadas con recursos, como lo demuestran los logros e transporte y telecomunicaciones. Hoy por hoy, la principal desventaja d Canadá es la pérdida de confianza, más por motivos políticos que econ micos. Su mayor relación con el Pacífico es una manera de demostrar éxito económico que puede lograr el país, así como la capacidad de aju tarse a los nuevos retos que podrían ser contagiosos y quizás instructivo

PARTE III
LOS SECTORES EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

EL COMERCIO EXTERIOR AGROPECUARIO DE MÉXICO: EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVA FRENTE AL ACUERDO NORTEAMERICANO DE LIBRE COMERCIO

ANTONIO YÚÑEZ-NAUDE*

345 612510

INTRODUCCIÓN

En la ponencia se presenta una revisión de los cambios ocurridos en el comercio agropecuario de México durante los últimos 25 años y una discusión sobre los fenómenos que los explican ("Antecedentes"), así como una síntesis de los resultados de un estudio sobre los posibles impactos de un tratado norteamericano de libre comercio en los sectores alimenticios del país ("Impactos de un acuerdo trilateral norteamericano de libre comercio"). Con estas bases, la ponencia concluye con una reflexión sobre las opciones que tiene el gobierno mexicano en materia de desarrollo agrícola para enfrentar las repercusiones de un comercio más libre con Canadá y Estados Unidos.

ANTECEDENTES

La capacidad del agro mexicano como proveedor neto de divisas a la economía se ha reducido desde la década de los setenta. El superávit comercial del sector pasó de promediar 491 millones de dólares al año durante la segunda mitad de los sesenta a sólo 100 millones de 1983 a 1988, y ha sido negativo durante los dos últimos años (véase el cuadro 1).

Las cifras sobre las compras y ventas al exterior de los principales productos agropecuarios no procesados muestran que éstas se han modificado sustancialmente a partir de la década de los setenta (véanse los cuadros 2 y 3).

Hasta finales de los años setenta, México exportaba frijol, maíz y trigo en montos considerables —formaban alrededor del 12% del valor de las exportaciones agropecuarias. La situación se transforma radicalmente a partir del decenio siguiente, durante el cual se inicia un proceso de importaciones crecientes de estos alimentos, al grado que llegan a cons-

* Centro de Estudios Económicos, El Colegio de México.

CUADRO 1
Evolución del comercio exterior de México
(promedios anuales en miles de dólares)

	Total	*Agropecuario*	*Agricultura y silvicultura**	*Ganader y apicultu*
Importaciones (FOB)				
1965-1970	1 908 617	81 000	32 333	48 667
1971-1976	4 984 433	476 833	363 500	113 333
1977-1982	13 936 788	1 391 767	1 120 437	271 330
1983-1988	12 595 989	1 702 431	1 291 943	410 487
1989-1990	26 592 500	2 028 985	1 788 426	240 560
1986	11 432 364	1 337 318	900 195	437 123
1987	12 222 852	1 389 314	908 626	480 688
1988	18 903 359	1 773 023	1 396 514	376 509
1989	23 409 700	1 995 408	1 746 923	248 485
1990	29 775 300	2 062 562	1 829 928	232 634
Exportaciones (FOB)				
1965-1970	1 205 967	571 833	477 500	94 333
1971-1976	2 445 800	954 500	832 333	122 167
1977-1982	12 738 033	1 559 120	1 416 991	142 130
1983-1988	20 919 449	1 802 442	1 550 728	251 714
1989-1990	24 772 100	1 909 913	1 592 163	317 751
1986	16 030 999	2 210 491	1 848 669	361 822
1987	20 656 187	2 041 036	1 752 601	288 435
1988	20 657 633	1 671 842	1 400 922	270 920
1989	22 764 900	1 706 959	1 461 457	245 502
1990	26 779 300	2 112 867	1 722 868	389 999
Saldos				
1965-1970	(702 650)	490 833	445 167	45 667
1971-1976	(2 538 633)	477 667	468 833	8 833
1977-1982	(1 198 755)	167 353	296 553	(129 200)
1983-1988	8 323 459	100 011	258 784	(158 774)
1989-1990	(1 820 400)	(119 072)	(196 263)	77 191
1986	4 598 635	873 174	948 474	(75 301)
1987	8 433 335	651 722	843 975	(192 253)
1988	1 754 274	(101 181)	4 408	(105 589)
1989	(644 800)	(288 449)	285 466	(2 983)
1990	(2 996 000)	50 305	107 060	157 365

* Los datos incluyen productos procesados.
FUENTE: Banco de México.

CUADRO 2
Evolución del comercio exterior agropecuario de México
de productos no procesados
(promedios anuales en miles de dólares y variaciones absolutas)

	1965-1970	*1971-1976*	*1977-1982*	*1983-1988*	*1989-1990*	*Variación 1983-1988/1965-1960*
Importaciones (CIF)						
a) Alimentos para consumo humano						
Arroz	1 103	6 389	13 697	14 451	n.d.	13.10
Frijol	458	16 800	114 541	34 169	168 477	74.58
Maíz	10 586	141 323	260 601	351 305	438 145	33.19
Trigo	3	57 138	127 901	54 452	58 027	20 763.49
b) Alimentos para consumo animal						
Cebada en grano	1 882	12 586	11 890	5 306	24 116	2.82
Sorgo	2 319	35 625	208 316	223 263	326 596	96.29
Soya (semilla)	3 120	39 718	188 590	26 995	271 999	86.53
c) Otros						
Caucho	10 890	21 067	54 567	54 647	65 753	5.02
Vacas (cabezas)	4 433	11 897	25 804	53 646	78 898	12.10
Lana	19 925	11 283	23 827	17 360	23 879	0.87
Exportaciones (FOB)						
a) Granos básicos						
Frijol	7 583	6 143	12 472	7 263	270	0.96
Maíz	47 784	6 800	195	692	392	0.01
Trigo	11 902	373	16	603	16 321	0.05

CUADRO 2 (*continuación*)

	1965-1970	*1971-1976*	*1977-1982*	*1983-1988*	*1989-1990*	*Variación 1983-1988/1965-1960*
b) Tradicional de exportación						
Algodón	126 283	169 098	263 932	112 305	102 906	0.89
Cacao	3 507	6 624	8 634	6 590	n.d.	1.88
Café crudo	64 537	166 961	414 132	508 819	423 235	7.88
Henequén	3 443	2 728	0	0	0	0.00
Tabaco en rama	6 547	22 450	40 974	24 115	23 945	3.68
c) Hortifrutícolas (frescos)						
Ajo	1 841	1 813	7 400	13 001	10 981	7.06
Calabacita*	165	542	18 182	22 164	54 861	133.94
Cebolla*	2 062	3 086	24 548	36 214	48 975	17.56
Jitomate	23 690	98 609	194 906	232 993	313 706	9.84
Pepino	2 336	5 168	48 882	53 753	64 896	23.01
Fresa	4 390	8 130	5 420	8 722	15 841	1.99
Melón y sandía	12 996	17 201	50 608	57 385	107 919	4.42
Naranja	3 189	3 178	2 361	1 149	544	0.36
Piña	371	620	2 071	979	818	2.64
Uva	158	515	1 727	8 057	10 293	50.93
d) Otros						
Ajonjolí	2 311	7 498	39 929	32 723	35 285	14.16
Garbanzo	802	13 224	55 312	30 935	35 807	38.60
Ganado en pie	24 361	65 766	100 247	165 110	280 292	6.78
Miel	5 014	15 598	29 955	35 660	34 885	7.11

* Los datos de 1989-1990 para calabacita incluyen la calabaza, y los de cebolla, el chayote.
n.d.: no hay datos.

CUADRO 3

Evolución del comercio exterior agropecuario de México de productos no procesados

(miles de toneladas promedio y variaciones absolutas)

	1971-1976	*1977 1982*	*1983-1988**	*1989-1990**	*Variación 1983-1988/1971-1976*
Importaciones					
a) Alimentos para consumo humano					
Frijol	28	231	97	219	3.51
Maíz	1 031	1 764	2 944	3 876	2.86
Trigo	433	656	349	383	0.81
b) Alimento para consumo animal					
Forrajes*	18	13	7	24	0.37
Sorgo	264	1417	1 912	2 762	7.25
Soya (semilla)	154	628	1 063	1003	6.89
c) Otros					
Caucho	33	49	57	66	1.74
Cebada en grano*	56	77	44	118	0.77
Vacas (cabezas)*	22 053	15 844	6 328	86	0.29
Lana	5	6	4	4	0.76
Exportaciones					
a) Tradicionales de exportación					
Algodón	169	168	78	73	0.46
Cacao*	7	3	4	n.d.	0.59
Café crudo	121	130	179	218	1.48

CUADRO 3 (*continuación*)

	1971-1976	*1977-1982*	*1983-1988**	*1989-1990**	*Variación 1983-1988/1971-1976*
Café crudo	121	130	179	218	1.48
Henequén	23	0	0	0	0.00
Tabaco en rama	18	22	10	10	0.58
b) Hortifrutícolas (frescos)					
Jitomate	341	383	443	416	1.30
Ajo*	6	14	16	12	2.64
Calabacita*	21	43	97	116	4.71
Cebolla*	33	52	97	163	2.90
Pepino*	79	192	243	210	3.07
Melón y sandía	153	199	226	362	1.48
Fresa	22	10	8	14	0.36
Naranja*	34	19	8	2	0.24
Piña*	15	34	19	9	1.28
Uva*	3	11	24	30	9.04
c) Otros					
Ajonjolí	14	43	44	n.d.	3.14
Garbanzo	35	71	58	57	1.63
Miel	29	44	49	41	1.67

* Las cifras de estos bienes son promedios para el periodo 1983-1987.

** Los datos de 1989-1990 para la calabacita incluyen la calabaza, y los de cebolla, el chayote.

n.d.: no hay datos.

FUENTE: Banco de México.

ituir 26% de las importaciones totales durante el sexenio que abarca los ños de 1983 a 1988. Destaca el maíz, que ocupa el primer lugar en las ompras externas de alimentos desde la primera mitad de la década de os setenta.

A las importaciones del grano se han sumado las de los cultivos que irven de insumos para la producción de alimentos balanceados. Es el aso del sorgo y la semilla de soya, que de constituir sólo 6.7% del valor le las importaciones de productos del agro, de 1965 a 1970, pasan a reresentar alrededor del 30% durante los años ochenta.

Aun cuando las ventas agropecuarias al exterior se han mantenido reativamente diversificadas de 1965 a la fecha, su composición ha variado. a participación de los productos tradicionales se estancó, pero el peso le sus componentes cambió: el algodón pierde su lugar como el principal roducto exportado, cediéndolo al café, y el resto de los cultivos reduce u participación (tabaco y cacao) o deja de exportarse (henequén).

Además del café, las hortalizas, algunas frutas y el ganado en pie han umentado notablemente su participación en los ingresos por su venta al xterior. El jitomate se convierte en el segundo producto de exportación partir de 1983 y las ventas al exterior de melón, sandía, pepino, cebolla, alabacita, ajo, uva y becerros han crecido continuamente.

Por último, la mayor parte del comercio agrícola de México ha sido le productos no procesados. Lo mismo se aplica a sus exportaciones peuarias, pues las de ganado en pie son las de más peso.[1]

Estudios previos indican que, durante el periodo que abarca los años le 1965 a 1985, las condiciones de oferta y demanda de los productos gropecuarios fueron las variables de mayor peso explicativo en el comortamiento de las importaciones[2] y que el estancamiento secular del secor, conjugado con las políticas estatales de suministro de productos básios a las zonas urbanas y una demanda interna en aumento, explican la reciente necesidad de comprar bienes producidos en el exterior.[3]

[1] La excepción son las importaciones ganaderas, ya que en su mayoría son de bienes rocesados. No obstante, los productos incluidos en el cuadro 2 explican alrededor del 70% lel comercio exterior agropecuario de productos frescos y procesados. Véanse Yúñez-Naule y Blanno (1989); Yúñez-Naude (1989), notas 2 y 3 y los cuadros 4 y 5.

[2] A partir de los datos reportados por la FAO sobre el comercio agrícola mundial, puele decirse que la evolución de las exportaciones mexicanas no ha sido insatisfactoria. Esto lebido a que, durante el mismo periodo, las tasas de crecimiento de las ventas mexicanas ueron mayores que las internacionales en casi todos los productos reportados por esta uente (ajo, café, calabaza, cebolla, garbanzo, pepino, semilla de ajonjolí, tabaco, tomate y va). Las únicas excepciones son el cacao, la naranja y la piña. Cf. Ramírez, Portillo y Sánhez (1988), cuadros 2-4, pp. 19-21.

[3] La interpretación se apoya en lo siguiente: la creciente participación del Estado, hasa mediados de la década pasada, en las compras externas de alimentos, en su distribución en su venta a precios subsidiados; en la evidencia de que la elasticidad-gasto en alimentos bebidas de la población de bajos ingresos es mayor a la unidad y que a nivel nacional es ositiva; en que el sector en conjunto y la agricultura y ganadería por separado han crecido ritmos inferiores a los de la población y en que la proporción de las importaciones agroecuarias en su oferta interna ha aumentado continuamente (cuadro 5, seccion A.1, segun-

Sin embargo, los problemas de producción del agro no son genera zados. Se han localizado principalmente en la producción de cultivos b sicos para la dieta popular de México, obtenidos sobre todo en tierras c temporal (cuadro 4).[4] Esto se debe al deterioro de las condiciones de pr ducción de los agricultores pobres de maíz y frijol, a la emigración y a "ganaderización" del agro. Respecto de lo último, destaca la sustituci del maíz y el frijol por cultivos que sirven de insumos a la producción c alimentos balanceados (sorgo y soya), seguida por la agricultura capita zada.[5] El proceso ha presionado al mercado de trabajo rural y, desafort nadamente, no ha significado la autosuficiencia en la producción c aquellos insumos.[6]

En síntesis, el agro mexicano ha estado sufriendo un proceso de d presión y transformación durante los últimos 25 años: con una oferta c alimentos básicos menor que la demanda y una producción cada vez m orientada a los alimentos balanceados, a la hortifruticultura y a la acti dad pecuaria. La depresión secular del agro, el crecimiento de la dema da interna de alimentos y la insuficiente capacidad exportadora del sect agropecuario para compensar el crecimiento de las importaciones se h conjugado para provocar el deterioro de su balanza comercial.[7]

Impactos de un acuerdo trilateral norteamericano de libre comercio

La decisión de los gobiernos estadunidense y mexicano de firmar un t tado de libre comercio (TLC) ha provocado reacciones diversas y cont dictorias en la opinión pública de ambos países. A mi parecer, la preoc pación de que éste modificará sustancialmente las relaciones económic de México con Estados Unidos ha sido exagerada, pues el acuerdo só

---

do renglón). Los fundamentos de esta argumentación están en Yúñez-Naude y Blan (1989), pp. 13-43, y Yúñez-Naude (1989), pp. 675-686.

[4] El campo mexicano tiene una estructura bimodal; es decir, se caracteriza por la c xistencia de unidades de producción campesinas o familiares y de granjas empresariales. primer tipo de predios produce usando tierras pobres de temporal —se localiza princip mente en las zonas del Centro-Sur y Sureste del país—, y el segundo cuenta con obras de ri gación y técnicas modernas de producción —se encuentra básicamente en las zonas Cen (Bajío) y Norte de México. En el cuadro 4 se indican los bienes agrícolas producidos ma ritariamente por predios de temporal con una *t* y aquellos obtenidos en tierras irriga con una *i*; asimismo, los cultivos producidos en proporciones similares por los dos tipos tierra se señalan con una *m*.

[5] Arroyo *et al.* (1989); Barkin y Suárez (1985), y Yúñez-Naude (1988), pp. 184-200.

[6] Conviene añadir que ni las políticas "intervencionistas" de los regímenes de los pr dentes Echeverría (1970-1976) y López Portillo (1976-1982), ni la "liberal" de Miguel de Madrid (1982-1988) lograron modificaciones sustantivas en estas tendencias (Cf. Yúñ Naude, 1990).

[7] Esto se observa en los cambios en la participación de las exportaciones e importac nes agropecuarias, en la producción doméstica y en el total del comercio exterior de Mé co (cuadro 5, sección A.1).

CUADRO 4
Evolución de la oferta nacional de los principales productos agrícolas
(tasas de crecimiento promedio, 1983-1985 respecto a 1965-1967)

Producto	*Área cosechada (%)*	*Producción nacional per cápita (%)*
1) Alimentos para consumo humano*		
Arroz (m)	0.18	-0.76
Frijol (t)	-0.71	-2.18
Maíz (t)	-0.35	-0.63
Garbanzo (m)		-3.62
Subtotal		-0.79
Trigo (r)	-1.66	1.93
Total		-0.30
2) Alimentos para consumo animal*		
Alfalfa (r)	3.66	1.37
Sorgo (m)	5.99	4.79
Soya (r)	11.15	8.17
Subtotal		1.58
Avena forrajera (t)		6.53
Cebada forrajera (m)		5.54
Garbanzo (c y m)		-10.81
Sorgo forrajero (r)	9.99	2.41
Pastos (t)	38.54	
Subtotal		4.10
Maíz forrajero (m)		12.70
Trigo forrajero (m)		-4.00
Total		3.50
3) Legumbres*		
Ajo (r)	0.76	2.20
Cebolla (r)	2.88	4.61
Jitomate (r)	2.04	2.46
Subtotal		2.89
Calabazas (t)		0.98
Semilla calabaza (t)		5.10
Pepino (r)	3.15	2.84
Total		3.91
4) Frutas*		
Fresa (r)	-2.11	-4.97
Melón (r)	1.93	-0.90
Naranja (t)	2.53	-1.51
Piña (t y m)	-2.61	-2.63
Sandía (m)	1.19	-0.85
Uva (r)	7.33	5.58
Total		-1.00

CUADRO 4
(*continuación*)

Producto	*Área cosechada (%)*	*Producción nacional per cápita (%)*
5) Oleaginosas*		
Ajonjolí (m)	-2.86	-0.56
Cártamo (m)	4.68	-1.01
Subtotal		-0.78
Semilla de algodón (r)		-6.74
Copra (t)	6.37	-3.32
Girasol (t)	-7.01	-5.86
Total		-5.86
6) Tradicionales de exportación*		
Algodón (r)	-5.19	0.16
Cacao (t)	-0.22	0.09
Café (m)	1.96	2.12
Henequén (t)	-2.92	-6.89
Tabaco (r)	-2.34	-4.76
Total		
7) Otros*		
Avena (t)	3.76	4.11
Caña azúcar (t)	0.15	37.99
Cebada grano (t)	1.03	2.49
Coco (t)	1.08	8.78

* "t" indica cultivos típicos de temporal, "r" de riego y "m" mixtos. La clasificación s basa en la proporción promedio que ocupó durante 1977-1985 el temporal en el áre cosechada total de cada cultivo. Si tal proporción fue mayor de 65%, el cultivo se clasific como de temporal; y si fue menor de 35%, el cultivo se tomó como irrigado. Cf. Yúñe Naude y Blanno Jasso (1989), cuadro 19.

FUENTE: SARH, Dirección General de Estudios, Información y Estadística Sectorial, Bas de Datos Agrícola.

aceleraría tendencias de integración, en marcha desde hace vario años.

No obstante, el impacto del TLC sobre México será mucho mayor qu el que tendrá en los otros dos países de Norteamérica. Esto, debido a la enormes discrepancias en los tamaños de sus economías y, como vere mos, al abrumador peso de Estados Unidos en el comercio exterior d México.

Además, el acuerdo probablemente conducirá a la consolidación d las políticas de liberalización económica, iniciadas desde mediados de l década pasada por el gobierno del presidente De la Madrid.

En el caso del sector alimentario de México, el proceso de liberaliza ción ha significado: la reducción de los subsidios al agro y del número d productos agrícolas sujetos a la política de precios de garantía; la elimina

ción de los permisos para importar algunos productos agropecuarios, y la disminución de la participación de Conasupo en las compras de alimentos en el extranjero.[8]

El comercio agropecuario de México con Estados Unidos

Estados Unidos es, con mucho, el mercado más importante de los productos agropecuarios mexicanos de exportación y la principal fuente de sus importaciones.[9] En contraste, y aun cuando el peso de México en el comercio agropecuario estadunidense no es despreciable, éste es de mucha menor envergadura (véase el cuadro 5, secciones B).

Lo anterior significa que lo expuesto en la sección previa se aplica al comercio agropecuario de México con Estados Unidos. Es decir, la tendencia al deterioro de la balanza comercial del agro mexicano con la totalidad de sus clientes también se ha observado en el caso de su comercio bilateral, y la estructura del comercio agropecuario de México en su conjunto es la misma que la que tiene con Estados Unidos (cuadro 6.1).

Estimación de los impactos del TLC

Una manera de analizar con rigor los impactos del TLC norteamericano sobre la economía mexicana es mediante los modelos de equilibrio general (MEG). Se elaboró entonces un MEG para cuantificar los cambios en los sectores agropecuarios y alimenticios de México, que traería consigo la firma del TLC con Canadá y Estados Unidos.[10]

[8] Conasupo, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, es la institución gubernamental encargada de regular el abastecimiento nacional de productos básicos en la dieta de la población mexicana, de promover su producción y de asegurar su distribución a precios bajos en las zonas urbanas. En consecuencia, por medio de ella el gobierno importa alimentos para suplir las deficiencias de la producción nacional, fija precios "redituables" al productor de cultivos básicos y subsidia su consumo urbano. Las medidas de liberalización adoptadas durante los últimos años han significado: la reducción del peso de Conasupo en las importaciones totales de cebada, maíz, frijol, sorgo y soya; la disminución del número de cultivos sujetos a precios de garantía y la eliminación de los subsidios indiscriminados al consumo urbano de alimentos básicos (Yúñez-Naude, 1990). Además, los aranceles a las importaciones de algunos alimentos se han reducido y los cobrados por las compras externas de ganado se han eliminado, así como los permisos previos para su importación. Por último, el apoyo gubernamental a los productores del café se ha reducido y lo mismo ha sucedido con los subsidios al crédito agropecuario concedidos por Banrural (la agencia estatal encargada de otorgar créditos al productor rural). Véanse Escalante y Rendón (1988); Martín del Campo (1988); Rello (1989), y Villa (1988).

[9] El comercio mexicano con el resto del mundo es, entonces, de mucho menor importancia (cuadro 6).

[10] Véanse detalles en Yúñez-Naude (1991).

CUADRO 5
México y Estados Unidos. Participaciones del comercio agropecua
en la produccción interna y peso del comercio bilateral
*(promedios anuales)**

	1961-1969 (%)	*1970-1979 (%)*	*1980- (%*
A. 1. México			
Exportaciones agropecuarias en la producción agropecuaria interna	7.34	10.11	1
Importaciones agropecuarias en la producción agropecuaria interna	1.40	6.04	1
Exportaciones agropecuarias en el total de exportaciones	56.10	33.06	
Importaciones agropecuarias en el total de importaciones	7.58	12.70	1
A. 2. Estados Unidos			
Exportaciones agropecuarias en la producción agropecuaria interna	6.39	17.28	2
Importaciones agropecuarias en la producción agropecuaria interna	4.91	9.28	1
Exportaciones agropecuarias en el total de exportaciones	21.79	20.84	1
Importaciones agropecuarias en el total de importaciones	18.88	9.57	
B) Comercio bilateral			
EU en las exportaciones totales de México	58.14	99.00	8
EU en las importaciones totales de México	62.00	78.55	8
México en las exportaciones totales de EU	3.39	4.45	
México en las importaciones totales de EU	2.54	3.18	
EU en las exportaciones agropecuarias de México*	47.52	67.66	8
EU en las importaciones agropecuarias de México*	60.02	75.05	7
México en las exportaciones agropecuarias de EU*	1.14	2.59	
México en las importaciones agropecuarias de EU*	6.17	7.29	

* Incluye tractores, fertilizantes y pesticidas.

FUENTE: Información proporcionada por John Link, Departamento de Agricult
Estados Unidos

CUADRO 6.1
Comercio agropecuario de México en conjunto y con Estados Unidos: 1980-1988
(promedios anuales en millones de dólares y porcentajes)

·cancía	*Con el mundo*	*Con EU*	*Participación de EU** (%)	*Distribución en EU* (%)
·ortaciones				
aíz	354.79	354.28	99.85	25.67
ijol de soya	251.45	248.59	98.86	18.01
·rgo en grano	253.21	221.45	87.46	16.05
ijoles	97.56	81.60	83.64	5.91
igo	87.94	57.30	65.16	4.15
·total	1 044.96	963.22	92.18	69.79
al agrícolas	1 399.97	1 380.12	98.58	100.00
eles y cueros		81.93		20.93
oductos lácteos		74.53		19.04
·asas animales		68.36		17.47
ınado bovino en pie	45.96	42.20	91.83	10.78
·es		31.37		8.01
·total		298.40		76.24
al ganaderas	389.92	391.40	100.38	100.00
ortaciones				
ıfé**	4 61.45	343.26	74.39	26.76
omate	2 18.72	194.27	88.82	15.14
miento		59.93		4.67
pino	57.01	54.52	95.64	4.25
·a		24.30		1.89
elón y sandía		19.52		1.52
ıcao		18.47		1.44
·ras frutas***		24.44		2.30
·total		743.72		57.98
al agrícola	1 527.34	1 282.81	83.99	100.00
ınado en pie****	136.69	157.48	115.21	92.44
al ganaderas	212.03	170.36	80.35	100.00

* Las participaciones son aproximadas pues los datos no provienen de la misma ıte.

** 93.3% es crudo.

*** Mango (1.48% de las exportaciones agrícolas), fresa (0.4%), naranja (0.3%) y piña 2%).

**** Becerros con peso promedio de entre 200 y 700 libras.

FUENTES: a) Totales: Anuario Estadístico del Comercio Exterior de los Estados Unidos ıicanos y Banco de México. b) Comercio bilateral: Departamento de Agricultura de Es-ıs Unidos, Servicio de Comercio Exterior Agropecuario.

CUADRO 6.2
Comercio exterior agrícola de México de bienes no procesados*
(participación en el valor total por regiones, 1989-1990)

	*Importaciones*** (%)	*Exportaciones**** (%)
Estados Unidos	87.68	88.60
Canadá	0.76	0.14
Total Norteamérica	88.44	88.73
Europa	2.19	8.31
América Latina	6.38	1.26
Pacífico Oriental	1.71	1.58
Resto de los países****	1.28	0.12
Total	100.00	100.00

* Excluye los granos y la soya (véase cuadro 6.1).

** Los productos incluidos explican alrededor de 30% de las importaciones totale agrícolas de México.

*** Los productos incluidos explican más de 80% de las exportaciones totales agríc las de México.

**** Medio Oriente, Asia y África.

FUENTE: Secofi, Dirección General de Política de Comercio Exterior.

El MEG

El modelo es para una economía pequeña con gobierno y dotaciones d factores fijas. El comercio exterior de México con Canadá y Estados Un dos (NA, en adelante) se separó del que efectúa con el resto del mundo (R en adelante) y se utilizó el supuesto de Armington para permitir la sustitu ción de bienes nacionales por importados en las funciones de demanda.[1]

La economía mexicana se dividió en 30 sectores (véase el listado d cuadro 11.1) y se elaboró una matriz de contabilidad social para construi la base de datos.

La heterogeneidad existente en el agro mexicano se capturó distir guiendo los principales cultivos producidos y comerciados por México d conformidad con el tipo de tierras en el que se producen: es decir, de ten poral o irrigadas.[12] Se supuso, además, que las elasticidades de las funci nes de producción de los cultivos obtenidos en tierras de temporal so menores que las de la agricultura irrigada; que los productores temporal ros de maíz, frijol y sorgo no pueden sustituir sus cultivos, y que, salvo café, los cultivos obtenidos en tierras de riego son los que se exporta (cuadro 7.2).

[11] Armington (1969). En el cuadro 7.1 se presenta un esquema que ilustra la manera que se usó el supuesto en las funciones de producción.

[12] Aunque más de 80% del área total cosechada con maíz y frijol es de tierras de te poral (véase el cuadro 4), el MEG permite separar al componente de su oferta que provie de las tierras irrigadas. El procedimiento también hizo posible distinguir al sorgo irriga del temporalero (cultivo "mixto", pues se produce en ambos tipos de tierra en proporcion similares).

El análisis de los impactos del TLC en los sectores agropecuarios y alimentarios se basa en cuatro modelos, divididos en tres grupos de especificaciones alternativas sobre "el cierre", la liberalización comercial y los salarios (cuadro 7).

CUADRO 7
*Modelos básicos alternativos**

	Modelos 1		*Modelos 2*	
	1AR	*PNI*	*2AR*	*2ARE*
Numerario	*Tipo de cambio*		*Con Norteamérica*	
Factores de producción	Fijos y pleno empleo		Desempleo	
Salarios	Flexibles		Fijos	
Ingreso gobierno–ingreso privado	Nulo	Transferencia	Nulo	
Ahorro norteamericano (NA)	Fijo		Residual	
Ahorro resto del mundo (RM)	Fijo		Residual	
Saldo balanza comercial	Fijo		Residual	
Tipo de cambio:				
Con NA	Flexible		Fijo	
Con RM	Flexible		Fijo	

* Los modelos AR sólo incluyen la eliminación de aranceles y el PNI añade la protección nominal implícita (ésta se introdujo en la cuenta de impuestos indirectos y su monto se transfirió al ingreso privado).

En los cuatro modelos se toma el "tipo de cambio" del peso frente al dólar estadunidense como el numerario, pero en dos de ellos (llamados 1AR y PNI) no se admite cambio en la entrada o salida de ahorro foráneo y se supone que el mecanismo de ajuste de las cuentas con el exterior se efectúa de conformidad con las variaciones en la cotización del peso. En el tercero y cuarto (llamados 2AR y 2ARE) el tipo de cambio no se altera y se admite fluctuación en la entrada o salida de ahorro externo (en consecuencia, tales variaciones son el mecanismo de ajuste con el exterior); la diferencia entre ellos estriba en que 2AR supone que el salario es flexible y 2ARE que es fijo.[13]

En cuanto a la liberalización comercial, los tres modelos "AR" suponen que el TLC traerá consigo la abolición de los aranceles cobrados por el comercio trilateral de todos los bienes comerciados. Por su parte, el modelo "PNI" considera que a esto se le añadiría la eliminación de la protección nominal implícita (PNI) que tienen los productos agrícolas más importados por México.[14] O sea que en este último caso se simula lo que

[13] 2ARE es el único modelo en que no se supone la existencia de mercados competitivos.

[14] La protección nominal es la diferencia porcentual entre el precio interno de un producto y su precio internacional. Ésta es atribuible a la intervención del Estado en los mercados domésticos y en el comercio internacional (lo último, a través del cobro de aranceles,

sucedería si los precios al productor nacional de maíz, sorgo y soya dujeran al nivel de los vigentes en el mercado mundial.

Impactos del TLC en el comercio agropecuario de México con NA

Los dos escenarios de liberalización provocan aumentos sustancial las exportaciones de México a NA de la gran mayoría de los sectores diados. Esto es especialmente cierto para el que considera la elimin de la PNI para el maíz, el sorgo y la soya (cuadro 8, sección A).[15]

Por su volumen comerciado y ritmo de crecimiento, los casos m tables de aumento en las ventas a NA son los de frutas y legumbres (fi y procesadas), otros productos alimenticios, textiles y otras manufact

Al contrario de lo que sucede con las exportaciones, los model ternativos producen ritmos de cambio disímiles en las compras a NA dro 9, sección A).

La eliminación de aranceles en un contexto de flexibilidad caml (1AR) provoca reducciones sustanciales en las compras que México h Estados Unidos de los productos del agro que más importa (maíz, s soya, ganado bovino, otros productos agrícolas, carnes y lácteos). L sultados son distintos cuando el tipo de cambio es fijo (modelos 2ARE), pues las compras de México a NA de la mayoría de los prod alimenticios crecen sustancialmente. Por último, la liberalización co ta del maíz, el sorgo y la soya (modelo PNI) ocasiona elevados aum en sus importaciones y notables reducciones en las de la mayor par resto de los productos alimenticios.

La razón fundamental que explica la dirección de estos cambios cuentra en el efecto de las variaciones en los precios relativos.[16] Esto serva al comparar los movimientos de las importaciones a NA y de su cios (columnas "b" del cuadro 10 con las del cuadro 9, sección A). As ejemplo, en el escenario de la liberalización arancelaria y del tipo de bio flexible (1AR), los productos que experimentan una fuerte redu en sus precios de importación (trigo, bienes silvícolas, pesqueros, te ros, fertilizantes y manufacturas) son aquellos cuyas compras a NA cr

Bajo el mismo escenario, los movimientos de los precios rel también explican las reducciones de las compras a NA de maíz, s

---

las restricciones técnicas al comercio, la imposición de permisos a las importaciones, ra). Por su parte, la protección nominal implícita resulta de la discrepancia entre el interno y el externo, una vez que se toman en cuenta los costos de transporte. En el c maíz, el sorgo y la soya, la PNI fue de 41, 33 y 22%, respectivamente, durante 1989; vé ñez-Naude (1991), cuadro 4 y anexo 1, pp. 1.1.7 a 10.

[15] Tendencias similares se presentan en los ingresos netos del gobierno prove de los impuestos indirectos, pues éstos crecen en 1% en el modelo 1AR, en no más d en 2AR y 2ARE, y en 4% en el modelo PNI (Yúñez-Naude, 1991, cuadro 5).

[16] Recuérdese que como el tipo de cambio frente al dólar estadunidense es el n rio, todos los precios relativos están medidos en términos de éste.

soya, ganado bovino, carnes y lácteos. Sin embargo, en estos casos los argumentos son menos directos. En primer lugar, el reducido o nulo nivel de su protección arancelaria[17] provoca que, con la liberalización comercial, el precio pagado a NA por estos productos no sufra fuertes alteraciones (cuadro 10, columna 1ARb). Esto, unido al decremento de sus precios

CUADRO 8
Cambio en las exportaciones respecto del caso base (%)

	1AR	*2AR*	*2ARE*	*PNI*
Norteamérica				
Frutas y legumbres	15.07	36.65	38.32	27.43
Otros productos agrícolas	8.37	6.06	6.95	19.57
Ganado bovino	5.96	-1.17	-0.68	17.19
Otros pecuarios	8.55	7.02	7.50	20.52
Silvicultura	8.39	3.60	3.82	19.61
Caza y pesca	6.10	-0.42	-0.19	16.77
Minería	6.38	0.16	0.49	17.04
Petróleo	6.35	0.16	0.34	16.95
Carnes y lácteos	5.90	-0.59	-0.30	16.91
Frutas y legumbres procesadas	26.68	42.40	42.95	39.19
Molienda de trigo	6.13	-0.33	-0.02	16.75
Café elaborado	6.23	0.51	0.78	16.54
Otros productos alimenticios	10.36	8.04	8.33	21.51
Textiles, cueros e ind. del vestido	18.56	24.65	25.03	30.21
Madera y papel	7.15	2.51	2.87	17.80
Otras manufacturas	9.61	12.23	12.75	20.02
Total	7.17	2.85	3.19	17.91
Al resto del mundo				
Frutas y legumbres	0.47	-0.44	-0.14	7.89
Otros productos agrícolas	0.55	-0.21	0.06	7.58
Silvicultura	0.56	-0.41	-0.30	7.61
Caza y pesca	0.61	-0.21	-0.09	7.37
Minería	0.57	-0.22	-0.06	7.30
Petróleo	0.45	-0.35	-0.29	7.10
Carnes y lácteos	0.40	-0.31	-0.17	7.48
Frutas y legumbres procesadas	0.69	0.03	0.22	7.28
Molienda de trigo	0.64	-0.17	-0.01	7.35
Otros productos alimenticios	0.53	-0.15	-0.02	7.33
Textiles, cueros e ind. del vestido	0.73	0.04	0.20	7.28
Madera y papel	0.60	-0.17	-0.05	7.24
Fertilizantes	0.54	-0.04	0.08	6.84
Otras manufacturas	0.81	0.25	0.38	7.04
Total	0.53	-0.22	-0.14	7.12

[17] De 0.7% para el maíz y de 0% para los demás productos (Yúñez-Naude, 1991, primera columna del cuadro 4).

CUADRO 9
Cambio en las importaciones y en los saldos comerciales respecto del caso base (%)

	1.AR	*2.AR*	*2.ARE*	
A Norteamérica				
Maíz	-21.16	5.58	4.36	11·
Trigo	10.84	18.39	18.34	-1·
Frijol	-5.24	1.70	1.59	-2:
Sorgo	-11.49	0.48	0.15	1:
Soya	-13.48	0.83	0.46	4(
Frutas y legumbres	0.32	7.11	7.01	-:
Otros productos agrícolas	-0.53	5.40	5.39	-:
Ganado bovino	-15.72	1.66	1.38	-3(
Otros pecuarios	-1.54	17.34	17.09	-2(
Silvicultura	9.68	16.92	17.06	-(
Caza y pesca	13.48	20.93	21.06	:
Minería	-1.61	4.01	4.09	-:
Petróleo	-1.47	0.78	0.95	-:
Carnes y lácteos	-11.12	13.64	13.25	-4(
Frutas y legumbres procesadas	2.24	8.67	8.72	--
Molienda de trigo	-1.20	5.49	5.55	-1(
Café elaborado	1.58	6.95	7.05	:
Otros productos alimenticios	0.66	10.34	10.37	-1:
Textiles, cueros e industria del vestido	10.71	18.86	18.91	-(
Madera y papel	-1.17	4.89	5.01	-1(
Fertilizantes	3.65	9.16	9.14	-:
Otras manufacturas	4.91	11.70	11.80	:
Total	1.94	8.23	8.30	:
Al resto del mundo				
Frijol	-0.07	1.70	1.59	-1:
Sorgo	1.09	0.48	0.15	-1:
Soya	4.21	0.83	0.46	-2:
Otros productos agrícolas	-0.31	0.17	0.16	-1
Ganado bovino	-1.16	1.66	1.38	-1:
Silvicultura	-0.70	0.37	0.30	-:
Caza y pesca	-0.67	0.38	0.48	-:
Minería	-0.63	-0.39	-0.31	-1
Petróleo	0.15	-0.25	-0.08	-:
Carnes y lácteos	-1.48	1.85	1.49	-2:
Frutas y legumbres procesadas	-1.06	-0.28	-0.24	-4
Alimentos para animales	-0.30	0.34	0.33	-1(
Otros productos alimenticios	-0.67	0.54	0.56	-:
Textiles, cueros e industria del vestido	-0.99	0.13	0.18	-:
Madera y papel	-0.84	-0.20	-0.09	-:
Otras manufacturas	0.00	-1.35	-1.26	-1
Total	-1.88	-1.03	-0.96	-3

CUADRO 9
(*continuación*)

	1AR	2AR	2ARE	PNI
Saldos				
Exportaciones a NA	7.17	2.85	3.19	17.91
Importaciones a NA	1.94	8.23	8.30	2.70
Saldo con NA	17.07	-7.35	-6.49	47.94
Exportaciones al RM	0.53	-0.22	-0.14	7.12
Importaciones al RM	-1.88	-1.03	-0.96	-3.01
Saldo con RM	11.64	3.51	3.65	55.29

internos (cuadro 10, columna 1ARa), hace que la demanda nacional se canalice hacia la producción interna. Por último, la reducción de las importaciones es fuerte debido a las elevadas elasticidades de sustitución-precio de la demanda de maíz, sorgo, soya, ganado bovino y carnes y lácteos, nacionales y extranjeros.[18] O sea que, frente a una reducción mayor de los precios internos de las mercancías con un elevado grado de sustituibilidad, la demanda nacional se dirige a las producidas internamente.

El mismo razonamiento se aplica para interpretar los movimientos opuestos en las importaciones de alimentos surgidas de los modelos que fijan el tipo de cambio (2AR y 2ARE). En estos casos, y a diferencia del modelo 1AR, crecen las compras al exterior de maíz, sorgo, soya, ganado bovino, y de carnes y lácteos, así como las de otros productos alimenticios. Esto se debe a que la liberalización arancelaria provoca que, en un contexto de tipo de cambio fijo, los precios internos crezcan y los de NA decrezcan o que los primeros se reduzcan menos que los cobrados por el exterior (cuadro 10, columnas 2AR y 2ARE).

Las razones que explican los impactos en las importaciones mexicanas a NA surgidos del escenario que elimina la PNI al maíz, el sorgo y la soya, son las mismas que se acaban de exponer. Basta entonces señalar que las compras de estos cultivos NA aumentan considerablemente con la eliminación de la PNI, debido al impacto de esta acción en sus precios relativos (cuadro 10, últimas dos columnas) y al elevado nivel de sustitución de la demanda mexicana entre la oferta doméstica y externa de estos cultivos.

Impactos del TLC en el comercio exterior de México con el RM

Las exportaciones de México al RM suben bajo los escenarios que suponen la libre movilidad en la cotización del peso (1AR y PNI) y se reducen ligeramente cuando se simula la alternativa de política que fija el tipo de cambio (2AR y 2ARE, cuadro 8, sección B). Las ventas de México al RM su-

[18] De 5, 2.5, 3.5, 3 y 4, respectivamente (Yúñez-Naude, 1991, segunda columna del cuadro 2).

CUADRO 10
Cambios en los precios: a) Nacionales y b)
de las importaciones a NA respecto del caso base (%)

	1AR		*2AR*		*2ARE*		*PNI*	
	a)	*b)*	*a)*	*b)*	*a)*	*b)*	*a)*	*b)*
Maíz	-5.64	-0.70	0.34	-0.70	0.05	-0.70	-14.78	-29.08
Trigo	-5.70	-15.64	0.25	-15.64	-0.03	-15.61	-14.60	3.41
Frijol	-5.57	0.00	0.59	0.00	0.26	0.00	-14.89	0.00
Sorgo	-5.67	0.00	0.24	0.00	-0.04	0.00	-14.62	-18.03
Soya	-5.57	0.00	0.37	0.00	0.08	0.00	-14.89	-21.81
Café	-5.62		0.45		0.14		-14.77	
Frutas y legumbres	-5.62	-5.67	0.45	-5.67	0.14	-5.67	-14.78	-5.67
Otros agrícolas	-5.69	-4.96	0.21	-4.96	-0.06	-4.96	-14.53	-4.96
Ganado bovino	-5.62	0.00	0.39	0.00	0.23	0.00	-14.67	0.00
Otros pecuarios	-5.48	-4.98	0.30	-4.98	0.16	-4.98	-14.87	-4.98
Silvicultura	-5.71	-14.15	0.41	-14.15	0.30	-14.15	-14.55	-14.15
Caza y pesca	-5.75	-17.00	0.21	-17.00	0.09	-17.00	-14.36	-17.00
Minería	-5.71	-4.23	0.22	-4.23	0.06	-4.23	-14.31	-4.23
Petróleo	-5.60	-2.03	0.35	-2.03	0.29	-2.03	-14.15	-2.03
Carne y lácteos	-5.56	-2.70	0.32	-2.70	0.17	-2.70	-14.45	-2.70
Frutas y legumbres procesadas	-5.82	-8.24	-0.03	-8.24	-0.22	-8.24	-14.29	-8.24
Molienda trigo	-5.78	-4.56	0.17	-4.56	0.01	-4.56	-14.35	-4.56
Molienda maíz	-5.54		0.41		0.27		-15.44	
Café elaborado	-5.86	-8.44	-0.25	-8.44	-0.39	-8.44	-14.19	-8.44
Alimentos para animales	-5.51		0.17		0.01		-14.62	
Otros productos alimenticios	-5.68	-6.01	0.15	-6.01	0.02	-6.01	-14.33	-6.01
Textiles	-5.87	-14.14	-0.01	-14.14	-0.20	-14.14	-14.29	-14.14
Maderas y papel	-5.74	-4.86	0.17	-4.86	0.05	-4.86	-14.26	-4.86
Fertilizantes	-5.69	-9.09	0.04	-9.09	-0.08	-9.09	-13.94	-9.09

ben cuando se supone la flexibilidad cambiaria, pues la liberación provoca la devaluación del peso frente a las monedas del RM. Cabe agregar que el aumento es mayor bajo el escenario PNI, pues la devaluación es más pronunciada (del 8%, frente al 5% bajo el modelo 1AR).

Los movimientos en las importaciones de México provenientes del RM son, en general, consistentes con los resultados de las exportaciones (cuadro 9, sección B). Esto, debido a que las primeras se reducen más en los modelos que suponen la libre fluctuación de la cotización del peso (1AR y PNI), respecto de los que mantienen el valor de la moneda nacional frente a las del RM (modelos 2AR y 2ARE, cuadro 9, sección C).

En conjunto, los resultados sobre los cambios en el comercio exterior de México con el RM que ocasionaría el TLC norteamericano no apoyan completamente la hipótesis sobre el sesgo de un acuerdo comercial de esta naturaleza. Es decir, no aportan elementos suficientes como para proponer que el acuerdo trilateral sesgará el comercio mexicano en favor de Norteamérica y en contra del comercio con el resto del mundo.

La apreciación se basa en que, con la liberalización trilateral de aranceles, pero, sobre todo, con la desregulación del maíz, el sorgo y la soya, las exportaciones mexicanas al RM aumentarían si el tipo de cambio del peso fuera flexible y éstas se mantuvieran prácticamente inalteradas con la decisión en materia de política cambiaria de mantener fija la cotización del peso. No obstante, las importaciones al RM se reducirían en los cuatro escenarios.

Impactos del TLC en la oferta alimentaria de México

La liberalización comercial también repercute en las actividades internas. Esto es de suma importancia en materia de política agrícola, pues trae consigo modificaciones en el desenvolvimiento de la oferta y el empleo del sector.

La eliminación trilateral de aranceles en un contexto de flexibilidad cambiaria (modelo 1AR) provoca un aumento generalizado de la oferta y el empleo agrícolas —sobre todo en las áreas temporaleras de granos básicos y en las de sorgo, soya y frutas, y legumbres irrigados— y también impulsa la oferta y el empleo en el sector de los bienes agroindustriales. Por su parte, los mismos rubros permanecen prácticamente sin cambios para el resto de los sectores manufactureros (cuadros 11 y 12).

Puede concluirse entonces que si el TLC se circunscribe a la abolición de barreras arancelarias, se favorecerán las actividades agrícolas y alimentarias.

En términos agregados, resultados similares surgen cuando se introduce la inmovilidad del tipo de cambio (modelo 2AR).[19] No obstante, exis-

[19] Aun cuando la liberalización arancelaria en un contexto de inflexibilidad cambiaria tiene efectos distintos en la agricultura de temporal y riego con respecto al modelo 1AR, el

CUADRO 11.1
Cambios en el Producto Interno Bruto respecto del caso base (%)

	1AR	2AR	2ARE	PN
Cultivos de temporal				
Maíz	2.08	-1.07	1.06	1.1
Frijol	5.23	8.33	9.42	-8.1
Sorgo	6.31	26.81	28.70	-17.7
Café	2.25	-0.74	-0.50	13.1
Otros productos agrícolas	1.15	-6.74	0.69	3.4
Cultivos irrigados				
Maíz	0.75	3.94	-1.19	-59.9
Trigo	-0.82	-0.38	-0.14	3.3
Frijol	-3.30	-4.31	-4.73	-9.2
Sorgo	1.95	-3.42	-3.23	3.7
Soya	5.75	-0.45	0.19	-4.8
Frutas y legumbres	1.17	2.78	3.08	1.3
Otros productos agrícolas	-0.47	8.55	-0.03	9.1
Ganado bovino	0.49	0.40	0.63	2.3
Otros pecuarios	0.13	-0.18	0.06	1.8
Silvicultura	-0.11	-0.03	0.21	-0.2
Caza y pesca	-0.03	0.16	0.38	0.4
Minería	0.80	-0.47	-0.23	7.2
Petróleo	1.95	-0.26	-0.09	4.6
Carnes y lácteos	0.12	0.58	0.79	-0.7
Frutas y legumbres procesadas	2.48	4.16	0.38	0.4
Molienda de trigo	0.10	0.52	0.74	0.0
Molienda de maíz	0.08	0.56	0.77	-0.2
Café elaborado	2.25	-0.74	-0.50	13.1
Alimentos para animales	0.24	0.09	0.32	-0.1
Otros productos alimenticios	0.43	0.53	0.76	1.3
Textiles, cueros e ind. vestido	0.40	0.92	1.14	1.1
Madera y papel	-0.11	-0.31	-0.09	0.3
Fertilizantes	-0.09	-0.80	-0.70	0.2
Otras manufacturas	-0.70	-0.19	0.05	6.2
No comerciables	-0.24	-0.15	0.07	-1.2

te una discrepancia relevante en uno de los resultados macroeconómi de estos dos modelos; a saber, que en 1AR los salarios bajan y en 2AR ben.

Lo último permitió estudiar lo que sucedería si, en una situación la que el tipo de cambio no variara, los salarios permanecerían fijos (1 delo 2ARE).

Las estimaciones al respecto muestran que esto traería efectos po

resultante neto de ambas simulaciones es similar para la agricultura en su conjunto (cua 12.2 y 13.2, primeras dos columnas.).

CUADRO 11.2
Cambios en el Producto Interno Bruto

	1AR	2AR	3ARE	PNI
Maíz (temporal e irrigado)	1.77	0.11	0.53	-13.28
Frijol (temporal e irrigado)	-0.08	0.47	0.62	-8.82
Sorgo (temporal e irrigado)	2.35	-0.65	-0.30	1.81
Café	2.25	-0.74	-0.50	13.15
Otros agrícolas de temporal	1.15	-6.74	0.69	3.45
Subtotal temporal	2.25	-0.73	1.98	1.95
Trigo	-0.82	-0.38	-0.14	3.52
Soya	5.74	-0.45	0.19	-4.83
Frutas y legumbres	1.17	2.78	3.40	1.39
Otros agrícolas irrigados	-0.47	8.55	-0.03	9.12
Subtotal irrigados	0.92	1.91	1.45	-3.57
Total agricultura	1.32	1.11	1.61	-1.91
Total ganadería	0.35	0.19	0.42	2.16
Total agroindustria	0.40	0.53	0.76	1.28
Gran total agropecuario y alimenticio	0.75	0.70	1.03	0.19
Total silvicultura y pesca	-0.08	0.05	0.27	0.03
Total minería y petróleo	1.70	-0.30	-0.12	5.18
Total manufacturas	-0.45	-0.04	0.19	4.55
No comerciables	-0.24	-0.15	0.07	-1.90

tos en todas las áreas de la economía nacional. En efecto, y frente al escenario con salario flexible (modelo 2AR), las exportaciones crecerían más y se reducirían menos y las importaciones agrícolas y pecuarias aumentarían menos. Además, la producción y el empleo domésticos por sector agregado y de la economía en su conjunto crecerían (cuadros 8, 9, 11.2 y 12.2, respectivamente).

Por lo que respecta a los resultados del escenario que supone la liberalización interna del maíz, el sorgo y la soya (modelo PNI), puede decirse que los impactos en la oferta y el empleo agrícolas son casi opuestos a los surgidos en los escenarios de liberalización arancelaria. La producción de maíz en tierras irrigadas se reduce y la del mismo cultivo en tierras de temporal sólo aumenta ligeramente; la de sorgo temporalero decrece y lo mismo sucede con la de la soya y la de frijol (cuadro 11).

Si a lo anterior añadimos que, bajo el mismo escenario, aumenta la

CUADRO 12.1
Cambios en el empleo respecto del caso base (%)

	1.AR	2.AR	2.ARE	
Cultivos de temporal				
Maíz	2.15	-1.12	1.30	1.
Frijol	5.42	8.63	9.97	-8.
Sorgo	6.54	27.81	30.31	-18.
Café	2.30	-0.93	-0.11	13.
Otros productos agrícolas	1.21	-6.92	1.08	4.
Cultivos irrigados				
Maíz	0.85	4.02	-0.57	-59.
Trigo	-0.72	-0.23	1.10	4.
Frijol	-3.20	-4.23	-4.13	-8.
Sorgo	2.06	-3.31	-2.32	4.
Soya	5.85	-0.30	1.44	-4.
Frutas y legumbres	1.27	2.93	4.36	2.
Otros productos agrícolas	-0.37	8.72	1.22	9.
Ganado bovino	0.48	0.36	1.07	2
Otros productos pecuarios	0.12	-0.21	0.53	2
Silvicultura	-0.11	-0.06	0.67	0
Caza y pesca	-0.03	0.12	0.85	1
Minería	0.79	-0.50	0.17	7
Petróleo	1.04	-0.30	0.43	5
Carnes y lácteos	0.11	0.54	1.29	-0
Frutas y legumbres procesadas	2.47	4.13	4.82	7
Molienda de trigo	0.09	0.48	1.18	0
Molienda de maíz	0.08	0.51	1.31	0
Café elaborado	2.24	-0.79	0.04	13
Alimentos balanceados	0.23	0.05	0.80	0
Otros productos alimenticios	0.42	0.49	1.22	2
Textiles, cueros e ind. vestido	0.40	0.88	1.55	1
Madera y papel	-0.12	-0.35	0.37	-0
Fertilizantes	-0.09	-0.84	-0.28	0
Otras manufacturas	-0.71	-0.22	0.47	6
No comerciables	-0.24	-0.18	0.45	-1

producción de café, trigo, frutas y legumbres y la de otros prod agrícolas de temporal e irrigados, puede decirse que la abolición PNI al maíz, el sorgo y la soya repercute desfavorablemente en la pr ción nacional de alimentos básicos e impulsa la de los productos agrí de exportación.

CUADRO 12.2
Cambios en el empleo respecto del caso base (%)

	1.AR	*2.AR*	*3.ARE*	*PNI*
Maíz (temporal e irrigado)	1.91	-0.17	0.95	-9.94
Frijol (temporal e irrigado)	0.70	1.59	2.25	-8.59
Sorgo (temporal e irrigado)	2.60	0.44	1.61	1.67
Café	2.30	-0.93	-0.11	13.94
Otros agrícolas de temporal	1.21	-6.92	1.08	4.17
Subtotal temporal	2.33	-0.77	2.31	2.32
Trigo	-0.72	-0.23	1.10	4.30
Soya	5.85	-0.30	1.44	-4.10
Frutas y legumbres	1.27	2.93	4.36	2.16
Otros agrícolas irrigados	-0.37	8.72	1.22	9.95
Subtotal irrigados	1.02	2.05	2.41	-2.88
Total agricultura	1.50	1.01	2.37	-0.97
Total ganadería	0.37	0.18	0.90	2.70
Total agroindustria	0.39	0.59	1.32	1.67
Gran total agropecuario y alimenticio	1.10	0.80	1.94	0.12
Total silvicultura y pesca	-0.08	0.01	0.74	0.55
Total minería y petróleo	1.43	-0.39	0.31	6.31
Total manufacturas	-0.44	-0.05	0.65	5.10
No comerciables	-0.24	-0.18	0.45	-1.47

CONCLUSIONES

Los resultados de la investigación muestran que las repercusiones del TLC en los componentes del comercio agropecuario de México, así como en la producción nacional de alimentos, dependerán del tipo de tratado al que se llegue.

Si el acuerdo se circunscribe a la eliminación de aranceles, las actividades agrícolas y aledañas se beneficiarían. El resultado será distinto si la liberalización implicara una igualación de los precios internos y los norteamericanos de los cultivos agrícolas más importados, pues en este caso la producción de maíz y frijol se reduciría y se impulsaría la del resto de los sectores de la economía mexicana. Por último, si la decisión de política económica es la de mantener el tipo de cambio fijo y circunscribir el acuerdo a la liberación trilateral de aranceles, el gobierno mexicano se

enfrentaría a dos opciones en materia salarial: permitir que la rem
ción del trabajo crezca o mantenerla fija. En el primer caso, los tral
res ya empleados se beneficiarían, y, en el segundo, aumentaría el
remunerado de los desempleados.

Con estos resultados podría argumentarse que si se desea impl
subsector agrícola productor de básicos y se considera que, por razc
empleo, migración y "soberanía alimentaria", no es conveniente su
gulación, la estrategia de las negociaciones debería ser que la lib
ción se circunscriba a la eliminación de las barreras arancelarias. Si
contrario, se considera que el libre juego de las fuerzas del mercadc
rá la reestructuración eficiente del agro, la opción sería la de una l
zación más profunda, en cuyo caso las actividades no vinculadas a
ducción de básicos saldrían beneficiadas. No obstante, hay que to
cuenta que la dependencia de México de la importación de granos
ha sido una constante desde los inicios de la década de los setent
consecuencia, que la desregulación interna del maíz, el sorgo y la so
sería un aspecto que se añadiría a las causas estructurales de la dep
cia. Esto significa que, con o sin acuerdo de libre comercio, Méxicc
ría requiriendo de la importación de estos cultivos, a menos que log
dificaciones sustanciales en su oferta doméstica.

Es posible entonces que la opción más conveniente sea el di
puesta en práctica de una política de transición. Ésta debería to
cuenta los fracasos recientes de las políticas de autosuficiencia alim
y usar en forma eficaz los recursos generados por la liberación para
mejoren las condiciones en las que se producen los granos básicos
xico. Todo esto para que, en el mediano plazo, el subsector se inco
los retos y exigencias de la desregulación y la apertura comercial.

Por último, es necesario hacer notar la posibilidad de que el T
mueva las exportaciones agropecuarias de México al resto del mund
debido a que el resultado refleja un potencial que no ha sido caba
aprovechado por México y pone en evidencia la opción que tiene el
poner en práctica su ventaja comparativa internacional en la produc
bienes hortifrutícolas frescos y procesados. Así, entonces, impulsar e
miento de las exportaciones mexicanas de estos productos al resto d
do podría ser una de las formas viables para aminorar las repercusio
gativas de las medidas de liberalización en el sector agropecuario.

BIBLIOGRAFIA

ADELMAN, Irma, y J. Edward Taylor
1990 "Is Structural Adjustment with a Human Face Possible? The Case
co", en *The Journal of Development Studies*, vol. 26, abril, pp. 387-40

ARMINGTON, P.
1969 "A Theory of Demand for Products Distinguished by Place of
tion", en *International Monetary Fund Staff Papers*, núm. 16, pp. 159

ARROYO, Gonzalo *et al.*
1989 *La pérdida de la autosuficiencia alimentaria y el auge de la ganadería de México*, México, Plaza y Valdés, vol. 2.

BARKIN, David, y Blanca Suárez
1985 *El fin de la autosuficiencia alimentaria*, México, Centro de Ecodesarrollo/Ediciones Océano.

ESCALANTE, Roberto, y Teresa Rendón
1988 "Neoliberalismo a la mexicana: su impacto sobre el sector agropecuario", en *Problemas del Desarrollo*, octubre-diciembre.

GIBSON, Bill, Nora Lustig y Lance Taylor
1986 "Terms of Trade and Class Conflict in a Computable General Equilibrium Model for Mexico", en *The Journal of Development Economics*, vol. 21, pp. 65-87.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFÍA E INFORMATICA
1988 *Sistema de Cuentas Nacionales de México, Matriz de Insumo-Producto de México, Desagregación del sector agropecuario y forestal, año de 1980*, México.

INTERNATIONAL TRADE COMMISSION
1990 *Hamonized Tariff Schedules of the United States, 1990.*

LEVY, Santiago, y Sweder van Wijnbergen
1991 "Agriculture in the Mexico-U.S.A. Free Trade Agreement", junio (mimeo.).

MARTÍN DEL CAMPO, Antonio
1988 "La política económica reciente y la agricultura", en *Las sociedades rurales hoy*, J. Zepeda (comp.), Zamora, El Colegio de Michoacán/Conacyt.

RAMÍREZ LEYVA, Amado, Marcos Portillo Vázquez y Celi Sánchez Solano
1988 "Posibilidades de incrementar la producción agrícola para la exportación y su impacto en el empleo rural", en *Reporte de investigación*.

RELLO, Fernando
1989 "La agricultura con pies de barro (Estado y campesinos en el México actual)", pp. 61-159 (mimeo.).

SOBARZO, Horacio
1991 "Análisis de los efectos de un tratado de libre comercio entre México y Norteamérica. Un enfoque de equilibrio general", mayo (mimeo.).

URIBE, Pedro
1991 "Estimaciones de las elasticidades de sustitución de bienes domésticos por importados" (reporte final), abril (mimeo.).

VILLA ISSA, Luis
1988 "Macroeconomic Policies and the Agricultural Sector. The Mexican Case (1940-1986)" (mimeo.).

YÚÑEZ-NAUDE, Antonio
1988 *Crisis de la agricultura mexicana. Reflexiones teóricas y análisis empírico*, co, El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica.
1989 "Factores determinantes de la balanza comercial agropecuaria de M 1965-1987", en *Comercio Exterior*, vol. 39, agosto, pp. 675-686.
1990 "El comercio exterior agropecuario durante el auge y la crisis" (mim
1991 "Hacia un tratado de libre comercio norteamericano: efectos en los res agropecuarios y alimenticios de México", México, El Colegio de co, Centro de Estudios Económicos, Documento de Trabajo núm. IV

YÚÑEZ-NAUDE, Antonio, y Ramón Blanno Jasso
1989 "El comercio exterior mexicano de productos agropecuarios: tenden impactos de políticas alternativas" (reporte final) (mimeo.).

DESARROLLO DEL COMERCIO EN EL PACÍFICO ASIÁTICO Y SUS IMPLICACIONES PARA EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

TAKASHI NOHARA* Y MITSUHIRO KAGAMI**

INTRODUCCIÓN

En el mundo actual los conceptos de globalismo y regionalismo se han mezclado; existe una fuerte propensión hacia el primero, misma que ha hecho posible sucesivas negociaciones internacionales. La Ronda Uruguay promoverá también esta tendencia, no sólo en el comercio internacional de mercancías sino también en el intercambio de servicios y flujos de información. Además, las políticas de liberalización económica puestas en práctica por muchos países en desarrollo, así como en los de Europa del Este y en los de la otrora Unión Soviética, tienden a favorecerlo. Como resultado, la interdependencia económica a través del comercio mundial se fortalece día con día.

No obstante, también se presenta una fuerte tendencia hacia el regionalismo. La integración económica total de la Comunidad Europea (CE) es inminente y ya se han iniciado las negociaciones para establecer el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), el cual estrechará los lazos entre Estados Unidos, Canadá y México. De igual modo, el Este asiático es considerado ahora como un bloque económico.

A nadie escapa que una economía mundial dividida sería un desastre, como pudo apreciarse de la experiencia previa a la guerra. El globalismo debe formularse de manera que facilite la globalización mediante un comercio más expedito entre las regiones. El Este asiático es considerado como una región exclusiva; sin embargo, presenta una apertura muy amplia hacia otras regiones y se ha convertido en uno de los motores del desarrollo del comercio mundial. Es de esperarse que

* Institute of Developing Economies (profesor visitante de la Universidad George Washington en Washington, D. C.).

** Institute of Developing Economies (investigador visitante del Banco Interamericano de Desarrollo en Washington, D. C.).

la zona del TLC se transforme en otro detonador del desarrollo mu
mediante la elevación de la competitividad y la apertura hacia otr
giones.

A partir de estas consideraciones y con base en la situación del
asiático, se estudiará el desarrollo del comercio mundial y se trata
demostrar que la clave del desarrollo de esta región radica en el libr
mercio y el flujo de inversiones. La ponencia se ha organizado en
secciones: la primera se inicia con un análisis de las relaciones com
les entre Europa, América del Norte y el Este asiático y continúa con
revisión detallada de la estructura comercial de subgrupos regio
como Japón, NEIA (Nuevas Economías Industrializadas de Asia), A
(Asociación de Naciones del Sureste Asiático) y China —tanto en lo
rente al total de mercancías como en lo relativo a las manufacturas.
segunda sección se lleva a cabo un somero estudio de las políticas co
ciales instrumentadas en la región y se muestra el papel fundamenta
ha jugado la inversión extranjera directa (IED) en el desarrollo com
del Este asiático. Por último, en la tercera sección se sugieren alg
puntos derivados de las experiencias del Este asiático, así como pos
implicaciones para la zona del Tratado de Libre Comercio de Am
del Norte.

CAMBIOS DE LOS PATRONES COMERCIALES EN LA REGIÓN DEL PACÍFICO ASIÁTICO

Corrientes mundiales de comercio

Durante la década de los ochenta, el comercio mundial se increme
un ritmo de 5.3% anual; entre 1986 y 1990, esta tasa se aceleró pa
tuarse en 14% anual, con lo cual éste alcanzó un volumen de 3 bill
332 000 millones de dólares (véase el cuadro 1). Para los propósit
esta ponencia se dividió al mundo en tres grandes regiones: Este asi
América del Norte y Europa.[1] En 1990, estas regiones representaron
80% del comercio mundial. Europa se colocó como la región más in
tante al absorber 43% de las importaciones y 41% de las exportaci
Por su parte, las otras dos regiones participaron con una proporción
similar (20%) respecto de las importaciones y, en cuanto a las expor
nes, los porcentajes fueron de 21 y 17% para el Este asiático y Es
Unidos, respectivamente.

[1] El Este asiático incluye China, Japón, NEIA (Hong Kong, Singapur, Corea del
Taiwán), y ANSEA (Brunei, Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia). América del No
cluye Canadá, México y Estados Unidos, países que integrarán el Tratado de Libre C
cio de América del Norte (TLC). Europa está representada en este caso por los doce
bros de la Comunidad Europea (CE), los cuales se integrarán de lleno en el Mercado
Europeo, en 1992.

Al observar el cuadro mencionado se pueden derivar cinco hechos:

1) Entre 1980 y 1990, esta región expandió su comercio a la tasa más alta (9.8% anual), principalmente con base en exportaciones destinadas a América del Norte —en particular hacia Estados Unidos. En cuanto a las importaciones, el Este asiático volvió a mostrar su superioridad con respecto a las otras regiones al ascender la tasa a 8.6% durante el mismo periodo. Esto obedeció al aumento registrado en las adquisiciones de origen europeo y las provenientes del interior de la propia región.

2) El comercio intrarregional desempeñó un papel muy significativo. Las importaciones intrarregionales en Europa, como proporción del total de importaciones de la región, se incrementaron de 49.7% en 1980 a 62.7% en 1990, mientras que en el Este asiático y América del Norte se elevaron de 34.5 a 42.0% y de 29.8 a 34.2%, respectivamente. En este caso, la mayor participación de Europa indica que el comercio intrarregional se vuelve cada día más importante como instrumento para allegarse fuentes y mercados. Además, en el cuadro se puede apreciar la magnitud que alcanzarían las zonas si llegaran a formarse. Por ejemplo, Europa se convertiría en el mayor bloque comercial intrarregional; le seguiría el Este asiático y, por último, América del Norte.

3) A partir de finales de la década de los setenta se invirtió la relativa importancia de los mercados europeos y del Este asiático para América del Norte. Ahora, el comercio con la zona del Pacífico (323 000 millones de dólares) supera en buena medida al comercio con la del Atlántico (225 000 millones de dólares). Esto podría indicar una mayor inclinación del Este asiático a comerciar con socios de todo el mundo en vez de replegarse a un comercio regional limitado a las tres zonas.

4) La expansión del comercio mundial anterior a 1986 fue encabezada por Estados Unidos debido a la importancia de su mercado; sin embargo, a partir de entonces, su papel comenzó a declinar y fue sustituido por el Este asiático y Europa. Entre 1986 y 1990, las importaciones mundiales se incrementaron 169 por ciento. Por regiones, el Este asiático aumentó en 207%; Europa, en 183%, y América del Norte, en 142 por ciento.

5) En cuanto a la balanza comercial, el Este asiático registró superávit comercial en los años de 1986 a 1990, y déficit en 1980; América del Norte experimentó déficit en esos tres años; y Europa, déficit en 1980, superávit en 1986 y, de nuevo, déficit en 1990.[2] Los cálculos del déficit para la zona en América del Norte se basan, principalmente, en la estructura de Estados Unidos.

[2] Dado que la matriz de comercio fue calculada sólo con datos de exportaciones FAB, se requiere investigación adicional sobre la balanza comercial.

CUADRO 1

Matriz de comercio para todas las mercancías (millones de dólares)

		*Este asiático**	*TLC***	*CE****	*Mundial*
Este asiático	1980	99 241	60 640	39 845	275 668
	1986	132 250	155 487	57 686	416 899
	1990	275 483	202 188	111 600	701 157
Participación imp./exp.	1980	(34.5/36.0)	(20.3/24.2)	(5.2/14.5)	(13.8/100)
imp./exp.	1990	(42.0/39.3)	(30.2/28.8)	(7.9/15.9)	(21.0/100)
	1986/1990	1.33	2.33	1.45	1.51
	1990/1986	2.08	1.30	1.93	1.68
TLC	1980	51 406	97 641	66 148	291 431
	1986	55 626	127 440	57 483	301 630
	1990	120 779	228 611	112 132	554 520
Participación imp./exp.	1980	(17.9/17.6)	(29.8/33.5)	(8.6/22.7)	(14.6/100)
imp./exp.	1990	(18.4/21.8)	(34.2/41.2)	(7.9/20.2)	(16.6/100)
	1986/1980	1.08	1.31	0.87	1.03
	1990/1986	2.17	1.79	1.95	1.84

CE	1980	22 371	45 773	381 562	688 113
	1986	35 835	84 118	449 592	788 431
	1990	77 301	112 933	889 742	1 364 346
Participación imp./exp.	1980	(7.8/3.3)	(14.0/6.7)	(49.7/55.5)	(34.5/100)
imp./exp.	1990	(11.8/5.7)	(16.9/8.3)	(62.7/65.2)	(40.9/100)
	1986/1980	1.60	1.84	1.18	1.15
	1990/1986	2.16	1.34	1.98	1.73
Mundial	1980	287 712	327 578	768 328	1 993 312
	1986	315 912	470 533	776 627	1 973 600
	1990	685 181	668 864	1 419 062	3 332 100
Participación imp./exp.	1980	(100/14.4)	(100/16.4)	(100/38.5)	(100/100)
imp./exp.	1990	(100/19.7)	(100/20.1)	(100/42.6)	(100/100)
	1986/1980	1.10	1.44	1.01	0.99
	1990/1986	2.07	1.42	1.83	1.69

* Este asiático: China, Japón, Hong Kong, Singapur, Corea del Sur, Taiwán, Brunei, Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia.

** TLC: Canadá, Estados Unidos y México.

*** CE: Comunidad Europea (Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Reino Unido).

FUENTE: Compilado por Tk Yokota del Sistema de Investigación de datos sobre comercio (ADSIT) del Institute for Developing Economies (IDE).

Socios comerciales en la región del Pacífico asiático

El total de mercancías

En esta sección se analiza con detalle la evolución del comercio del I asiático dentro de un periodo más largo (1970-1990), así como por ag paciones subregionales, por ejemplo, Japón, NEIA4,[3] y China (véas cuadro 2). Si bien el Este asiático expandió su comercio muy por enc del promedio mundial, NEIA4 y China también crecieron a una tasa r alta (11.8 veces). Durante este periodo, las exportaciones de NEIA4 y China se multiplicaron 41 y 40 veces, respectivamente, seguidas de AN 19 veces, y de Japón, 15 veces. En 1990, el Este asiático en conjunto su ró a Estados Unidos como mercado receptor de exportaciones de NE ANSEA4 y China, lo cual contrasta con el hecho de que en 1970 esta reg fue el mercado más importante sólo para ANSEA4 y China.

Los países integrantes de NEIA4 son cada vez más interdependien dentro del Este asiático, estos países absorbieron entre ellos mismos c de 30% de las exportaciones de la región (30 142 millones de dólares) cuales excedieron a las de Japón. Por el lado de las importaciones, NI constituye un mercado importador más grande que Japón, al superar 1990 al de este país en 29 951 millones de dólares. Es sorprendente sus importaciones totales hayan ascendido 33 veces entre 1970 y 19 ningún otro país o región pudo competir con esta tasa, con excepc quizá, de China (29 veces). La estructura de las importaciones por pa de NEIA4 indica que Japón ocupaba la porción más grande, 22%, segu de Estados Unidos con 16% y la CE con 11 por ciento. También puede servarse que, en 1990, NEIA4 exportó más hacia ANSEA4 de lo que imp tó de esta última, mientras que en 1970 ocurría lo contrario.

Durante este periodo, las exportaciones de ANSEA4 se expandie 18.6 veces con incrementos relativamente proporcionales con respec cada país de la región. En 1990, Japón constituyó el mercado más gra (25%), seguido de NEIA4 (21%) y Estados Unidos (20 por ciento). Las portaciones de petróleo de Malasia y Tailandia explican lo elevado de tasas de exportación de ANSEA4 al Este asiático. Respecto de las impo ciones, la dependencia de NEIA4 (22%) y Japón (22%) es superior a la Europa (13%) y Estados Unidos (11 por ciento).

China es un socio comercial aun más pequeño que ANSEA4, pero expandiendo rápidamente sus exportaciones. La proporción más im tante de las exportaciones de China es la que realiza a NEIA4 y que re senta 42 por ciento. También las importaciones que China realiza NEIA4 son las más importantes (39 por ciento). La fuerte interdepen cia entre China y NEIA4 refleja el papel que China juega en la exporta

[3] ANSEA4 incluye los siguientes países: Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia. Br sólo se incluye en ANSEA5.

de sus productos a través de Hong Kong. El principal mercado de exportaciones de Japón es Estados Unidos (32%), pero exporta una mayor cantidad al Este asiático (29%) que a Europa (19 por ciento). Por otra parte, sus importaciones dependen, en primer lugar, del Este asiático (26%), después de Estados Unidos (21%) y por último de la CE (12 por ciento).

En resumen, NEIA4 ha desempeñado un papel de importancia como motor del desarrollo comercial intrarregional del Este asiático, lo cual se refleja claramente en el patrón que guarda el comercio de manufacturas.

Productos manufacturados

El comercio mundial de manufacturas se elevó 8.8 veces durante el periodo que va de 1970 a 1987, y alcanzó una cifra de 1 billón 839 000 millones de dólares (véase el cuadro 3), es decir, representó 78% del comercio mundial de todas las mercancías.

La CE constituye el exportador más importante de productos manufacturados (42 por ciento). Le sigue Japón, con 12%, y después Estados Unidos, que declinó, en tanto que la exportación del Este asiático se incrementó de manera muy significativa. En términos de exportaciones, el crecimiento más rápido se dio en NEIA4 (35 veces), y después en ANSEA4 (32 veces).

En relación con las importaciones de manufacturas, la CE resultó ser el mayor mercado (33%), seguida de Estados Unidos (16%), y el Este asiático (12 por ciento). NEIA4 experimentó el crecimiento más acelerado (21 veces) durante este periodo y representó 6% del comercio mundial de manufacturas —el de Japón tan sólo ascendió a 3% en 1987.

Las exportaciones de NEIA4 a Estados Unidos se elevaron 33 veces, pero su participación en el total exportado disminuyó de 40 a 38 por ciento. En 1987, el Este asiático experimentó una elevación de las exportaciones de cuatro puntos porcentuales respecto del 25% que representaban en 1970, debido principalmente a la apertura de la economía China y a un pequeño incremento en las importaciones hacia el interior de sus propios países y de Japón. Por el lado de las importaciones, NEIA4 se volvió más dependiente del Este asiático, al ascender éstas de 61 a 66%, especialmente entre sus mismos países (al pasar de 7 a 14%), y de China (al elevarse de 5 a 11 por ciento). En consecuencia, la participación de los países industrializados declinó, aunque, en cantidades absolutas, su comercio es muy importante.

Vale la pena mencionar las relaciones entre NEIA4 y ANSEA4. Las exportaciones de manufacturas de ANSEA4 a NEIA4 experimentaron un sorpresivo crecimiento de 67 veces durante el periodo mencionado, lo cual dio por resultado que su participación en las exportaciones totales se elevara en gran medida al pasar de 11 a 23%, participación muy cercana a la de Estados Unidos, que fue de 30 por ciento. Por otra parte, NEIA4 se convirtió en el segundo proveedor en importancia de manufacturas de ANSEA4

CUADRO 2

Matriz de comercio para todas las mercancías. Región del Pacífico asiático

(millones de dólares)

De \ *Hacia*		*Este asiático*							
		Subtotal	*Japón*	*NEA4*	*ANSEA4*	*China*	*EU*	*CE*	*Mundial*
Este asiático									
Subtotal	1970	9 771	2 234	4 534	2 379	624	8 949	4 401	3 1841
	1990	272 969	60 714	133 309	50 201	28 745	186 744	111 325	69 8963
	1990/1970	27.9	27.2	29.4	21.1	46.1	20.9	25.3	22.0
Japón	1940	4 611		2 647	1 395	569	6 015	2 332	19 318
	1990	84 611		57 226	21 240	6 145	91 120	54 045	287 678
	1990/1970	18.3		21.6	15.2	10.8	15.1	23.2	14.9
NEA4	1970	1 936	746	502	655	33	2 029	1 021	6 331
	1990	103 323	30 005	30 142	22 023	21 153	71 543	37 292	260 651
	1990/1970	53.4	40.2	60.0	33.6	641.0	35.3	36.5	41.2
ANSEA4	1970	2 367	1 260	851	234	22	904	742	4 512
	1990	45 971	21 382	17 890	5 252	1 447	16 626	13 268	84 116
	1990/1970	19.4	17.0	21.0	22.4	65.8	18.4	17.9	18.6

China	1970	857	228	534	95		1	306	1 680
	1990	39 064	9 327	28 051	1 686		7 455	6 720	66 518
	1990/1970	45.6	40.9	52.5	17.7		7 455.0	22.0	39.6
EU	1970	6 901	4 569	1 486	846	0		11 952	42 590
	1990	105 935	48 586	41 759	10 783	4 807		98 035	393 113
	1990/1970	15.4	10.6	28.1	12.7			8.2	9.2
Comunidad	1970	3 912	1 410	1 116	931	455	9 612	61 893	116 037
Europea	1990	77 301	28 713	29 315	12 545	6 728	96 173	889 742	1 364 346
	1990/1970	19.8	20.4	26.3	13.5	14.8	10.0	14.4	11.8
Mundial	1970	31 196	16 993	7 990	4 317	1 896	35 956	111 893	282 638
	1990	654 229	235 307	265 258	98 286	55 378	517 093	1 419 062	3 332 100
	1990/1970	21.0	13.8	33.2	22.8	29.2	14.4	12.7	11.8

NOTAS: NEIAI: Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwán.

ANSEAI: Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia.

FUENTE: ADIXT del Institute for Developing Economies.

CUADRO 3

Matriz de comercio de productos manufacturados

De \ *Hacia*		*Este asiático* *Subtotal*	*Japón*	*NEIA4*	*ANSEA4*	*China*	*EU*	*CE*	*Mundial*
Este asiático									
Subtotal	1970	5 945	501	3 053	1 833	558	7 929	3 066	24 672
	1987	125 945	18 855	69 286	18 660	19 144	156 452	69 336	432 889
Participación									
imp./exp.	1970	39/24	10/2	61/12	59/7	29/2	32/32	5/12	12/100
imp./exp.	1987	56/29	34/4	66/16	61/4	59/4	52/36	11/16	24/100
	1987/1970	21.2	37.6	22.7	10.2	34.3	19.7	22.6	17.5
Japón	1970	4 232	-	2 368	1 309	555	5 833	2 128	18 270
	1987	55 014		37 779	9 213	8 022	83 647	37 564	225 228
Participación									
imp./exp.	1970	28/23		47/13	42/7	29/3	24/32	3/12	9/100
imp./exp.	1987	25/24		36/17	30/4	25/4	28/37	6/17	12/100
	1987/1970	13.0		16.0	7.0	14.5	14.3	17.7	12.3
NEIA4	1970	1 129	326	355	445	3	1 845	697	4 566
	1987	46 881	13 609	14 545	8 025	10 702	60 798	24 189	158 927
Participación									
imp./exp.	1970	7/25	6/7	7/8	14/10	0/0	8/40	1/15	2/100
imp./exp.	1987	21/29	24/9	14/9	26/5	33/7	28/38	4/15	9/100
	1987/1970	41.5	41.7	41.0	18.0	3 567.3	33.0	34.8	
ANSEA4	1970	222	117	79	26	0	250	132	713
	1987	9 149	2 606	5 270	853	420	6 695	3 801	22 465

	1987	4/41	5/12	5/23	3/4	1/2	2/30	1/17	1/100
	1987/1970								
China	1970	362	58	251	53		1	109	1 123
	1987	14 901	2 640	11 692	569		5 312	3 782	26 269
	1970	2/32	1/5	5/22	2/5		0/0	0/10	1/100
	1987	7/57	5/10	11/45	2/2		2/20	1/14	1/100
	1987/1970	41.2	45.5	46.6	10.7		53 12.0	34.7	23.4
EU	1970	3 438	1 971	913	554	0		8 227	30 840
	1987	37 884	15 266	15 076	4 782	2 760		44 354	192 153
Participación									
imp./exp.	1970	23/11	38/6	18/3	18/2	0/0		12/27	15/100
imp./exp.	1987	17/20	27/8	14/8	16/2	8/1		7/23	10/100
	1987/1970	11.0	7.7	16.5	8.6	2 760.0		5.4	6.2
Comunidad	1970	3 506	1 228	1 009	840	429	8 271	47 134	93 910
Europea	1987	40 251	13 190	15 634	5 477	5 950	72 633	438 644	780 572
Participación									
imp./exp.	1970	23/4	24/1	20/1	27/1	22/0	34/9	70/50	45/100
imp./exp.	1987	18/5	23/2	15/2	18/1	18/1	24/9	71/56	42/100
	1987/1970	11.5	10.7	15.5	6.5	13.9	8.8	9.3	8.3
Mundial	1970	15 216	5 152	5 032	3 120	1 912	24 463	67 705	208 801
	1987	224 519	56 235	104 958	30 679	32 647	302 863	614 963	1 839 306
Participación									
imp./exp.	1970	100/7	100/2	100/2	100/1	100/1	100/12	100/32	100/100
imp./exp.	1987	100/12	100/3	100/6	100/2	100/2	100/16	100/33	100/100
	1987/1970	14.8	10.9	20.9	9.8	17.1	12.4	9.1	8.8

1) Productos manufacturados SITC 5-8.
2) NEIAI: Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwán.
3) ANSEAI: Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia.
FUENTE: ADIAI del Institute for Developing Economies.

(26%) y se ubicó casi a nivel de Japón (30%). Además, China es un expo tador neto de productos manufacturados para NEIA4 y la elevación sustar cial de esta cifra durante el periodo obedeció a la apertura económica d este país, a sus políticas de promoción de inversiones extranjeras directa y al establecimiento de zonas de procesamiento de exportaciones.

La participación de Japón en la exportación de manufacturas exper mentó un ligero aumento en cada país de la región. Como se explicó ar tes, a pesar del descenso en la importación de manufacturas, su particip ción dentro de las importaciones del Este asiático en conjunto se elevó d 10 a 34 por ciento.

Asimismo, en el comercio de manufacturas, Estados Unidos fortal ció más sus lazos con el Este asiático que con la CE. Durante el periodo, comercio (exportaciones + importaciones) entre Estados Unidos y la CE s incrementó en 12% anual, mientras que con el Este asiático aumentó e 18.2%, lo cual elevó en 77 000 millones de dólares el comercio con est región en relación con el observado respecto de la CE.

La expansión del comercio y las inversiones extranjeras del Este asiático

De las secciones anteriores se desprende que el Este asiático se ha conve tido en uno de los centros mundiales de comercio más prósperos. L principales razones de este rápido desarrollo económico y expansión c mercial consisten en que es un mercado relativamente libre, "amistoso" orientado hacia afuera, que cuenta con una mayoría de países en los qu se aplican políticas promotoras de las exportaciones. Hong Kong ha pe manecido abierto a la economía mundial debido a su posición de centr comercial. A principios de la década de los sesenta, Singapur cambió s políticas de sustitución de importaciones por estrategias de desarrol orientadas a la exportación, después de haberse separado de Malasi también lo hicieron Taiwán y la República de Corea. El paso inicial co sistió en una apertura parcial de su economía a la competencia extranje mediante el establecimiento de zonas de procesamiento de exportaci nes. Tailandia, Malasia y Filipinas siguieron el mismo camino a principi de los años setenta, e Indonesia lo hizo durante los primeros años de década de los ochenta. Después de introducir estos cambios, los país mantuvieron tipos de cambio relativamente realistas.[5]

Durante la aplicación de esta clase de políticas se auspició el ingre de la inversión extranjera directa, como fuente de capital y de tecnolog mediante diversos incentivos. En el Este asiático, Japón desempeñó

[4] Banco Mundial (1991), p. 6.

[5] Para mayor información sobre políticas comerciales y de promoción de exportac nes en el Este asiático, véanse Hirata y Nohara (1989) y Hirata y Osada (1990).

papel importante al cambiar el factor relacionado con la dotación interna de recursos. Así, primero transfirió a estos países las industrias ligeras tradicionales intensivas en mano de obra (como las de textiles, ropa y calzado), y después las industrias de ensamblaje, también intensivas en mano de obra. Después del "Plaza Accord" de 1985, NEIA4 siguió este mismo proceso, que consistió en elevar los salarios de la fuerza de trabajo no capacitada y en revaluar sus tipos de cambio.

En la siguiente sección se analizará, en primer lugar, la tendencia de la IED de Japón y la de los países de NEIA4, y después el papel desempeñado por la IED en relación con la ampliación del comercio.

Nuevas tendencias de la inversión extranjera directa

Japón

En este país se han presentado dos periodos de auge en la IED; uno de 1969 a 1972, y otro de 1985 a 1989. El primero fue resultado de la apreciación del yen ocasionada por el colapso del sistema de Bretton Woods y la eliminación de regulaciones respecto de la IED por parte del gobierno japonés.[6] Además, la tasa de salarios aumentó en más de 15% anual a principios de los años setenta. Estos tres factores explican las corrientes masivas de capital que salieron de Japón durante este periodo. La IED se dirigió principalmente a los países en vías de desarrollo para aprovechar los bajos costos de la mano de obra y la inversión, en relación con la fortaleza del yen. Las industrias intensivas en mano de obra, como la textil y la de maquinaria eléctrica, fueron las principales beneficiarias.

El segundo periodo de auge se presentó después del "Plaza Accord" de septiembre de 1985. El ajuste introducido en los tipos de cambio, en especial la fuerte alza del yen frente al dólar estadunidense, fue la causa. Por ejemplo, en términos de yenes, durante el periodo transcurrido entre 1985 y 1988, tanto el costo de producción como el costo inicial de la inversión equivalía casi a la mitad del de Estados Unidos. Otro factor importante en este periodo se refiere a las fricciones comerciales entre Japón y otros países avanzados, en especial Estados Unidos. Se culpó a las exportaciones de Japón y a ciertos productos de NEIA4 de los enormes déficit estadunidenses. Para evitar esas fricciones, las compañías japonesas establecieron bases de producción en Estados Unidos. En el caso de Europa, la integración completa del Mercado Común Europeo, que tendría lugar en 1992, motivó a la IED japonesa a introducirse en la región antes

[6] Durante el periodo de 1969 a 1972 se suavizaron las restricciones a la IED mediante una política de cuatro etapas, en tanto el Banco de Importaciones y Exportaciones de Japón disminuía sus tasas de interés sobre inversiones extranjeras. También, y con el fin de reducir los riesgos para la IED, se revisaron las disposiciones fiscales con respecto a las reservas para pérdidas relacionadas con las inversiones extranjeras (Komiya y Wakasugi, 1991, p. 51).

de que aquélla se llevara a cabo, con el fin de aprovechar el estatus r
nal. Desde el punto de vista sectorial, las inversiones en bienes raíces
actividades bancarias alcanzaron un gran florecimiento debido a la
yor fuerza del yen en los países desarrollados. La IED japonesa haci
países en desarrollo del Este asiático también creció con rapidez.

El incremento de los salarios (o la absoluta escasez de mano de
no capacitada) y las eliminaciones sucesivas de reglamentaciones f
cieras asociadas con la internacionalización de la banca también c
buyeron al segundo periodo de auge de la IED en Japón.

Como resultado, la IED japonesa mostró una expansión sin prec
tes (véase el cuadro 4). Durante el periodo que va de 1986 a 1990, l
japonesa ascendió, en todo el mundo, a 227 000 millones de dólar
cual representa 73% de la IED total de Japón desde 1950. Estados U
absorbió 105 000 millones de dólares; Europa, 48 000 millones, y As
cibió 28 000 millones, de los cuales 15 600 millones fueron para
9 500 millones para ANSEA4 y 2 500 millones para China, que repres
67, 46 y 89% del total acumulado, respectivamente.

La IED japonesa en Asia representó 12.4% de la IED total en
(25.3%); la participación disminuyó puesto que Estados Unidos y E
absorbieron más de las dos terceras partes de la corriente anual. Co
pecto a la cifra acumulada de 1951 a marzo de 1991, Asia recibió 4
millones de dólares, que representan 15% del total acumulado.

NEIA

La realineación a la alza de las monedas internacionales también af
las de NEIA, pues al revaluarse tanto el dólar de Taiwán como el w
Corea y elevarse sus salarios reales, la IED de estos países se dirigió
las naciones de ANSEA, en especial hacia Tailandia y Malasia. Hong
y Singapur utilizaron su posición geográfica para dirigirse a Malasi
donesia. (Las cifras de NEIA4 para Malasia, Tailandia y China se mu
en el cuadro 5). La IED de Taiwán en Malasia creció 266 veces entre
y 1990, para alcanzar una cifra de 6 339 millones de ríngites (2 300
nes de dólares), que no sólo representan 36% de la IED total en 1990
que superan a la de Japón. En 1989, Tailandia recibió cerca de 500
nes de dólares de NEIA4, los cuales representan 31% del total recibi
1989, el inversionista más grande de China fue Hong Kong, país q
virtió 2 300 millones de dólares. Otro aspecto importante en el de
llo de la región es el doble papel[7] que desempeña NEIA4 la cual está
tiendo de manera intensiva y extensiva en los países de ANSEA
explotar sus bajos costos de mano de obra. Al mismo tiempo, NE
empeña en atraer inversiones directas de países avanzados para ad

[7] Aoki (1991), p. 12.

sistemas de producción intensivos en tecnología; es decir, intenta trasladar industrias intensivas en mano de obra y bajo valor agregado hacia los países menos desarrollados, y establecer industrias intensivas en tecnología, e investigación y desarrollo, de los países avanzados.

Del total acumulado de IED en Corea, durante el periodo transcurrido entre 1962 y 1990, Japón contribuyó con 49% (7 500 millones de dólares) y Estados Unidos con 28 por ciento. Durante el periodo 1952-1990, el total acumulado de IED en Taiwán fue de 10 900 millones de dólares, dentro del cual Japón volvió a ocupar el primer lugar con 32%, seguido de Estados Unidos, con 29 por ciento.

En la actualidad, la IED de NEIA4 utiliza tecnología importada de los países avanzados, la cual se prueba y adapta a las condiciones locales. En este sentido, la tecnología de los países de NEIA4 podría ser más adecuada para los de ANSEA4, los cuales presentan condiciones locales muy semejantes.

Comercio e inversión extranjera directa

El flujo creciente de IED hacia el Este asiático ha desempeñado un papel decisivo en la expansión del comercio de la región. El proceso ha sido el siguiente: en sus primeras etapas, la IED se destina a la creación de bienes de capital en los países receptores. Una vez iniciadas las operaciones, las compañías matrices proporcionan a sus filiales en el exterior las partes y componentes necesarios para llevar a cabo el ensamblaje o la producción de bienes intermedios. Éstas, a su vez, envían a un tercer país, o hacia la nación donde se ha originado la inversión, productos semiterminados para su ensamblaje, o bien exportan productos finales hacia estos mismos países.

Una característica reciente de la IED en la región se refiere a Japón y consiste en que sus empresas multinacionales están estableciendo centros de acopio regionales para facilitar tanto el flujo de bienes intermedios entre sus filiales como la exportación de productos finales hacia dentro y hacia afuera de la región. Estas oficinas regionales colaboran también en la expansión del comercio en la zona.

A continuación se analizará la relación entre la IED y el comercio, con base en el comportamiento de la IED japonesa en la región. La conclusión a la que se llegó es más o menos aplicable al caso de la IED de NEIA4.

Una encuesta sobre las filiales japonesas en el exterior[8] muestran que, en 1988, las filiales asiáticas japonesas en NEIA4 colocaron, en promedio, 56.1% de sus manufacturas en mercados locales; el saldo se colocó en el exterior en mercados como el de Japón (15.1%), otros países asiá-

[8] La XIX encuesta del MITI (Ministerio de Comercio Internacional e Industria) de 1990, abarca 7 544 filiales de empresas japonesas que operaban en el exterior en 1988, y se refiere a capital, empleo, utilidades, ventas, exportaciones, abastecimiento e inversiones de las mismas.

CUADRO 4

Inversión extranjera directa de Japón por país

(millones de dólares)

	1980	*Participación (%)*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*Participación (%)*	*Acumulado*
Mundial	4 693	100	12 217	22 320	33 364	47 022	67 540	56 911	100	310 808
Asia	1,186	25.3	1 435	2 327	4 868	5 569	8 238	7 054	12.4	47 519
(NEIA4)	378	8.1	718	1 531	2 580	3 264	4 900	3 354	5.1	23 274
Hong Kong	156	3.3	131	502	1 072	1 662	1 898	1 785	3.1	9 850
Singapur	140	3.0	339	302	494	747	1 902	840	1.5	6 555
Corea del Sur	35	0.7	134	436	647	483	606	284	0.5	4 138
Taiwán	47	1.0	114	291	367	372	494	445	0.8	2 731
(ANSEA4)	786	16.7	596	553	1 030	1 966	2 782	3 242	5.7	20 773
Indonesia	529	11.3	408	250	545	586	631	1 105	1.9	11 540
Malasia	146	3.1	79	158	163	387	673	725	1.3	3 231
Filipinas	78	1.7	61	21	72	134	202	258	0.5	1 580
Tailandia	33	0.7	48	124	250	859	1 276	1 154	2.0	4 422

China	12	0.3	100	226	1 226	296	438	349	0.6	2 823
América Latina	588	12.5	2 616	4 737	4 816	6 428	5 238	3 628	6.4	40 483
Islas Caynas	16	0.3	132	930	1 197	2 609	1 658	588	1.0	7 332
Brasil	170	3.6	314	270	229	510	349	615	1.1	6 560
México	85	1.8	101	226	28	87	36	168	0.3	1 874
Panamá	222	4.7	1 533	2 401	2 305	1 712	2 044	1342	2.4	16 244
América del Norte	1 596	34.0	5 495	10 441	15 357	22 328	33 902	27 192	47.8	136 185
Canadá	112	2.4	100	276	653	626	1 362	1 064	1.9	5 656
Estados Unidos	1 484	31.6	5 395	10 165	14 704	21 701	32 540	26 128	45.9	130 529
Europa	578	12.3	1 930	3 469	6 576	9 116	14 808	14 294	25.1	59 265
África	139	3.0	172	309	272	653	671	551	1.0	5 826
Medio Oriente	158	3.4	45	44	62	0	66	27	0.0	3 431
Oceanía	448	9.5	525	992	1 413	2 669	4 618	4 166	7.3	18 098

FUENTE: Taitei Kinyu Toukei, Geppo (Estadísticas mensuales sobre moneda y finanzas), varios números, Ministerio de Finanzas.

CUADRO 5

Inversión extranjera directa en Malasia, Tailandia y China

		Japón	*Hong Kong*	*Corea*	*Singapur*	*Taiwán*	*Total*
Malasia (base aprobada en millones de Singgits)	1980	94.3	17.5		117.3	23.8	729.5
	1985	264.4	28.2	25.0	100.2	31.9	959.3
	1986	116.3	55.9	4.0	183.7	10.8	1 687.9
	1987	715.1	88.9	3.4	258.5	243.0	2 060.0
	1988	1 122.0	298.4	41.8	419.6	829.6	4 878.0
	1989	2 609.4	352.1	188.9	914.7	2 160.0	8 652.7
	1990	4 212.6	375.0	650.4	895.3	6 339.1	17 629.1
Tailandia (ingreso neto en millones de Bahts)	1980	902.9	113.7	9.7	277.3	1.9	3 878.2
	1985	1 534.0	649.0	-3.4	-1 121.9	170.6	4 441.8
	1986	3 049.0	955.0	4.6	403.1	132.6	6 908.1
	1987	3 268.7	796.2	22.3	535.3	687.3	9 043.7
	1988	14 591.3	3 053.9	298.4	1 520.7	3 161.4	28 243.8
	1989	17 840.6	5 762.4	254.2	2 617.9	5 064.9	41 742.3
China (desembolsada en millones de dólares)	1985	315.1	955.7		10.1		1 956.2
	1986	263.4	1 328.7		13.6		2 243.7

ticos (11.2%) y el resto del mundo (17.6%) (véase el cuadro 6). Con respecto a ANSEA5, que incluye a Brunei, las participaciones correspondientes fueron: ventas locales, 61.1%; exportaciones a Japón, 12.5%; otros países asiáticos, 12.5%, y el resto del mundo, 13.9 por ciento. Los sectores de manufacturas que exportan fuertes cantidades a Japón y a la región asiática fueron los siguientes: en el caso de NEIA4 están instrumentos de precisión (46.2%) y maquinaria eléctrica (35.5%); en el caso de ANSEA5: madera y pulpa, 69.8%; productos alimenticios, 61.9%; instrumentos de precisión, 57.2%; metales no ferrosos, 51.4%, y maquinaria eléctrica, 39.5 por ciento.

Desde el punto de vista del abastecimiento, las filiales manufactureras japonesas localizadas en NEIA4 realizaron 49.6% de sus adquisiciones en mercados locales, 41.9% en Japón, y 6.6% en otros países asiáticos. Las cifras correspondientes a ANSEA5 fueron: mercados locales, 41.9%; Japón, 39.2%, y otros países asiáticos, 14.8 por ciento. Los altos porcentajes de adquisiciones realizadas en Asia, incluido Japón, quedan de manifiesto en los siguientes sectores: hierro y acero, 70.6%; instrumentos de precisión, 69.0%, y madera y pulpa, 61.4% en NEIA4. Con respecto a ANSEA5, fueron: instrumentos de precisión, 87.8%; maquinaria eléctrica, 64.9%; hierro y acero, 62.9%, y equipo de transporte, 60.8 por ciento.

Se estima que Japón importó cerca de 5 700 millones de dólares de filiales japonesas en Asia; la cifra equivale a 9.8% del total de las exportaciones de la región hacia Japón en 1988.

Implicaciones para el Tratado de Libre Comercio de América del Norte

La descripción anterior, relativa al creciente comercio entre los países del Este asiático, así como el ajuste registrado en sus vínculos económicos, permite derivar algunas conclusiones e implicaciones con respecto al marco de referencia del comercio mundial, sobre todo en lo referente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

1) Los países del Este asiático han mantenido un mercado relativamente libre de trabas desde las primeras etapas de su desarrollo. Si bien parcialmente abierto, en un principio —el comercio se limitaba a las zonas procesadoras de exportaciones del tipo maquiladora—, se fue extendiendo hasta cubrir otras áreas y actividades económicas. Las intervenciones gubernamentales no generaron grandes distorsiones en los precios relativos, como los tipos de cambio, y el mecanismo de los precios funcionó con eficiencia para asignar factores productivos y capacidades empresariales y tecnológicas. En consecuencia, las bases geográficas de la producción se extendieron en la región.

Las señales enviadas por el mecanismo de los precios hicieron que no sólo las empresas nacionales, sino incluso las del exterior, buscaran el modo de combinar la producción y el comercio de manera consistente

CUADRO 6

Ventas y adquisiciones de las filiales asiáticas de empresas japonesas, 1988

	Ventas locales	*Ventas a*			*Adquisiciones locales*	*Adquisiciones de*		
		Japón	*Asia*	*Otros*		*Japón*	*Asia*	*Otros*
NEIA4								
Total industrias	53.0	17.6	11.0	18.4	43.4	37.7	13.7	5.2
Manufacturas	56.1	15.1	11.2	17.6	49.6	41.9	6.6	1.9
Productos alimenticios	77.9	12.4	4.5	5.2	77.8	6.60	10.6	5.0
Textiles	48.0	11.4	5.4	35.2	55.2	7.1	0.5	37.2
Prod. de madera y pulpa	69.7	27.9	1.8	0.6	35.4	1.8	59.6	3.2
Productos químicos	76.8	3.3	13.0	6.9	69.1	23.1	2.1	5.7
Prod. de hierro y acero	76.1	7.4	2.2	14.3	29.0	63.8	6.8	0.4
Prod. metálicos no ferrosos	69.6	0.2	16.7	13.5	83.3	12.5	0.0	4.2
Maquinaria	55.5	21.1	8.6	14.8	45.5	51.7	2.1	0.7
Maquinaria eléctrica	45.0	21.1	14.4	19.5	46.4	45.3	7.9	0.4
Equipo de transporte	84.8	3.6	2.7	8.9	61.2	38.0	0.4	0.4
Instrumentos de precisión	46.0	28.5	17.7	7.8	31.0	57.6	11.4	0.0
Prod. de petróleo y carbón								
Otros productos	68.0	10.9	4.1	17.0	56.6	32.4	7.6	3.4

ANSEA5

Total de industrias	66.9	10.5	8.7	13.9	43.6	39.0	9.3	8.1
Manufacturas	61.1	12.5	12.5	13.9	41.9	39.2	14.8	4.1
Productos alimenticios	14.4	34.7	27.2	23.7	98.8	0.8	0.4	0.0
Textiles	59.3	9.3	11.5	19.9	39.6	34.3	15.7	10.4
Prod. de madera y pulpa	18.7	46.0	23.8	11.5	95.8	2.8	0.0	1.4
Productos químicos	91.1	4.4	3.6	0.9	43.6	23.3	4.4	28.7
Prod. de hierro y acero	91.1	5.9	1.4	1.6	29.4	45.1	17.8	7.7
Prod. metálicos no ferrosos	41.3	42.4	8.6	7.7	54.2	33.3	0.6	11.9
Maquinaria	96.8	2.6	0.5	0.1	49.2	45.6	5.1	0.1
Maquinaria eléctrica	31.6	13.3	26.2	28.9	32.5	40.3	24.6	2.6
Equipo de transporte	96.8	1.2	1.2	0.8	39.0	47.3	13.5	0.2
Instrumentos de precisión	3.3	15.4	41.8	39.5	7.9	85.0	2.8	4.3
Prod. de petróleo y carbón	98.7	0.8	0.2	0.3	64.4	35.6	0.0	0.0
Otros productos	81.5	10.2	4.8	3.5	61.4	23.6	9.3	5.7

FUENTE: Wagakuni Kigo no Kaigai Koko chosa (encuesta sobre las actividades en el exterior de empresas japonesas), número 19, Ministerio de Comercio Internacional e Industria, 1990.

con las ventajas comparativas. La asignación de los recursos económ se llevó a cabo con facilidad, incluso más allá de las fronteras nacion —sin generar fricciones de importancia ni dañar la competitividad i nacional. Además, la apertura y libertad de los mercados facilitaror cambios estructurales al ritmo del cambio de las ventajas comparat Por lo tanto, es imperativo que el Tratado de Libre Comercio de Amé del Norte se abra también a otras regiones.

2) Vale la pena mencionar la relación entre la inversión y las exp ciones. Las estrategias de desarrollo orientadas a la exportación cre un círculo entre ambas variables. La inversión, fuese ésta interna o e na, se destinó a promover las exportaciones, lo cual a su vez produj gresos por exportación suficientes para llevar a cabo inversiones ad nales. Un desarrollo de inversiones y exportaciones combinadas t consigo prosperidad económica a la región, especialmente a los país NEIA. Para abrir el mercado de exportaciones, el TLC debe brindar a M co grandes oportunidades en el corto plazo. Sin embargo, el efecto in de una medida como ésta se diluiría pronto. Por lo tanto, es neces que, desde el principio, México mantenga exportaciones hacia otra giones con el fin de sustentar el crecimiento a través de un círculo vir so, lo cual beneficiaría también a Estados Unidos. Una América del te fuerte y competitiva sería mucho mejor recibida como factor equilibrio del desarrollo económico mundial.

3) Aquí se volverá a subrayar la importancia del doble papel que d desempeñar NEIA. Este bloque de países está atrayendo inversiones d países avanzados, pero al mismo tiempo está canalizando inversion ANSEA. De acuerdo con las ventajas comparativas, la producción o p del proceso productivo se traslada hacia otros países. Sin embarg transición no es estática sino dinámica; por ejemplo, en los últimos renta años la producción de bienes intensivos en mano de obra s transferido de manera gradual de Japón a NEIA4; después, de ésta a ANS en seguida, de ANSEA4 a China y, por último, es posible que se mov hacia América del Sur o Indochina. Por lo tanto, es vital que cada re establezca, de manera conjunta, esta clase de estructura interdependi de "lazos múltiples". La IED constituye un medio para hacer posible cambio. Sin él, los países de NEIA4 habrían perdido la oportunidad de cer en el proceso de desarrollo.

En este contexto, México debe prepararse para desempeñar su p (quizá también Venezuela y Colombia). Por ejemplo, en un futuro c no debería reorientar sus inversiones hacia los países de América Ce y el Caribe, conforme se modifiquen los costos estructurales. Esto e naría las preocupaciones compartidas por estas pequeñas naciones e lación con la amenaza que representa el TLC, ya que reduciría su com con Estados Unidos y frenaría la IED hacia la región.

4) México espera que el TLC fortalezca el flujo de capitales prove tes no sólo de Estados Unidos y Canadá, sino también de otros países. otra parte, preocupa a Estados Unidos la situación que se preser

cuando los países del Este asiático utilicen a México como plataforma para sus exportaciones y lo invadan a través de sus fronteras con productos manufacturados a base de partes y componentes fabricados en sus países de origen. De ahí la presencia constante, en las agendas de negociación, de las severas disposiciones relacionadas con el contenido local y las reglas de origen. Si dentro del TLC esta proporción se eleva más que en el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá (ALC), es posible que se detenga el actual ritmo de IED hacia la región. Por otra parte, se requiere de nuevas plantas bien establecidas antes de encontrar proveedores locales confiables de partes, o establecer nuevos proveedores en la región por medio de inversión extranjera.

5) El peor escenario para los años noventa sería el de un mundo dividido en bloques mutuamente exclusivos como la "fortaleza europea", el "TLC aeronáutico" y el "batallón de gansos voladores". Con respecto a Asia, Mahathir, primer ministro de Malasia, lanzó en 1990 una agrupación económica denominada "AEEA" (Agrupación Económica del Este Asiático), la cual incluye a China, Hong Kong, Japón, Myanmar, Corea del Sur, Taiwán y Vietnam (no considera a Estados Unidos ni a Australia), y tiene como propósito contribuir a equilibrar la formación de bloques regionales que está ocurriendo en Europa y América del Norte. Esto es reflejo de las preocupaciones prevalecientes en el Este asiático. Sin embargo, esta propuesta no ha recibido el beneplácito de los países del Este asiático y permanece a la espera. Los países de esta región se han desarrollado a partir de la explotación de las oportunidades del libre mercado y parecen decididos a mantener abiertas sus relaciones comerciales e incluso a liberalizar aún más sus economías.

BIBLIOGRAFIA

AOKI, T.
1991 "Japan's Direct Investment and Building Networks: The Experience of Malaysia and its Implications", en *East Asian Economic Perspectives* (ICSEAD), septiembre.

BANCO MUNDIAL
1991 *World Development Report, 1991.*

HIRATA, A., y H. Osada
1990 "Transformation of Industrial Structure and the Role of Trade and Investment", en *Perspectives on the Pacific Basin Economy: A Comparison of Asia and Latin America,* I. Fukuchi y M. Kagami (comps.), Institute of Developing Economies/Asia Club Foundation.

HIRATA, A., y T. Nohara
1989 "Changing Patterns in International Division of Labor in Asia and the Pacific", en *Global Adjustment and the Future of Asian-Pacific Economy,* M. Shi-

nohara y F. Lo (comps.), Institute of Developing Economies/Asian and Pacific Development Center.

KOMIYA, R., y R. Wakasugi
1991 "Japan's Foreign Direct Investment", en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 513, enero.

MINISTRY OF INTERNATIONAL TRADE AND INDUSTRY (JAPAN)
1990 *Wagakuni Kigyo no Kaigai Katsudo Doko Chosa* (encuesta sobre las actividades de las empresas japonesas en el extranjero), núm. 19.

LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE MÉXICO Y EL SURESTE ASIÁTICO DESPUÉS DE LA APROBACIÓN DEL TLC

MARI PANGESTU*

S'1S 6195

El propósito de este trabajo es analizar el efecto que la posible creación del Tratado de Libre Comercio (TLC) de América del Norte tendría sobre Asia, con respecto a los cambios en el modelo comercial. Aquí, el enfoque sobre Asia se limita al Este (Japón, Taiwán, Corea del Sur y Hong Kong), la República Popular de China y el Sureste asiático (Brunei, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia). Además de evaluar el potencial para la creación de mercados y la desviación, tanto en el sentido estático como en el dinámico, se analizan los efectos sobre la política comercial, en especial con respecto a los países asiáticos.

EL MODELO COMERCIAL

Antes de poder analizar los efectos que tendrá la creación del TLC en las relaciones comerciales entre México y Asia, es necesario empezar por definir el actual modelo comercial. Para los propósitos de este trabajo, se estudian dos aspectos fundamentales de dicho modelo; primero, el modelo general de comercio en la región del Pacífico asiático y, segundo, el modelo comercial entre el Pacífico asiático y México.

El modelo comercial del Pacífico asiático

El cuadro 1 ofrece una matriz comercial consolidada de la región del Pacífico asiático que ha sido tomada de Yamazawa (1991). La última columna presenta el total de las exportaciones, y la última línea, el total de las importaciones de los grupos de países o individualmente. Con los grupos de países seleccionados se pretende hacer posible un análisis de las ten-

* La doctora Mari Pangestu es directora del Departamento de Economía del Centro de Estudios Internacionales y Estratégicos de Jakarta, Indonesia.

CUADRO 1

Matriz consolidada del comercio en el Pacífico asiático

(millones de dólares)

	Años	*Japón*	*Este asiático*	*ANSEA 6*	*China*	*Este asiático (1 a 4)*	*EU-Canadá-México*	*Australia-Nueva Zelanda*	*CE*	*Mundial*
Japón	1980		15 434	13 069	5 078	33 581	35 309	4 069	18 025	12 954
	1986		25 812	12 081	9 856	47 749	87 811	6 331	30 871	209 081
	1990		46 487	32 066	6 145	84 698	100 132	8 134	54 045	287 678
	1986/1980		1.67	0.92	1.94	1.42	2.49	1.56	1.71	1.61
	1990/1986		1.80	2.65	0.62	1.77	1.14	1.28	1.75	1.38
Este asiático	1980	6 114	3 312	4 901	1 253	15 579	17 910	1 369	10 175	56 969
(ERI)	1986	11 619	6 469	5 774	7 552	31 414	47 543	2 353	13 996	109 838
	1990	25 548	17 740	16 800	20 335	80 423	64 664	2 526	29 796	208 996
	1986/1980	1.90	1.95	1.18	6.03	2.02	2.65	1.72	1.38	1.93
	1990/1986	2.20	2.74	2.91	2.69	2.56	1.36	1.07	2.13	1.90
ANSEA-6	1980	21 032	4 975	12 934	693	39 634	12 080	2 042	8 897	71 036
	1986	15 004	6 122	12 165	1 253	34 544	14 451	1 667	8 721	66 613
	1990	27 000	14 532	27 500	2 268	71 300	29 260	3 113	21 039	137 965
	1986/1980	0.71	1.23	0.94	1.81	0.87	1.20	0.82	0.98	0.94
	1990/1986	1.80	2.37	2.26	1.81	2.06	2.02	1.87	2.41	2.07
China	1980	4 323	4 401	1 722		10 447	1 362	283	2 748	18 120
	1986	5 638	10 462	2 443		18 543	5 682	371	4 098	31 367
	1990	9 327	26 243	3 493		39 063	8 132	644	6 720	66 518
	1986/1980	1.30	2.38	1.42		1.78	4.17	1.31	1.49	1.73
	1990/1986	1.65	2.51	1.43		2.11	1.43	1.73	1.64	2.12
Este asiático	1980	31 469	28 122	32 626	7 024	99 241	66 660	7 763	39 845	275 668
(1 a 4)	1986	32 261	48 865	62 463	188 661	162 250	155 487	10 722	57 686	416 899
	1990	61 874	105 001	79 858	28 748	275 483	202 188	14 417	111 600	701 157
	1986/1980	1.30	1.74	1	2.66	1.33	2.33	1.38	1.45	1.51
	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

EU-	1980	24 919	12 486	9 413	4 587	51 406	97 461	5 317	66 148	291 431
Canadá-	1986	27 440	15 523	8 700	3 963	55 626	127 440	6 598	57 483	301 630
México	1990	57 609	36 694	20 246	6 230	120 799	228 611	10 674	112 132	554 520
	1986/1980	1.10	1.24	0.92	0.86	1.08	1.31	1.24	0.87	1.03
	1990/1986	2.10	2.36	2.33	1.57	2.17	1.79	1.62	1.95	1.84
Aust.-NZ	1980	61.9	1 500	2 082	938	10 629	3 514	1 791	4 139	27 439
	1986	6 095	2 419	1 484	1 163	11 161	3 208	1 845	4 238	27 775
	1990	11 699	5 573	4 910	1 046	23 558	6 256	3 681	6 597	48 341
	1986/1980	1.00	1.61	0.71	1.24	1.05	0.91	1.03	1.02	1.01
	1990/1986	1.92	2.30	3.31	0.90	2.08	2.03	2.00	1.56	1.74
CE	1980	6 617	5 894	7 416	2 444	22 371	45 773	5 156	381 562	68 813
	1986	11 188	9 988	8 261	6 398	35 835	84 118	6 785	449 592	788 431
	1990	28 713	22 233	19 627	6 728	77 301	112 933	10 285	1 889 742	1 364 346
	1986/1980	1.69	1.69	1.11	2.62	1.60	1.84	1.32	1.18	1.15
	1990/1986	2.57	2.23	2.38	1.05	2.16	1.34	1.52	1.98	1.73
Mundial	1980	19 892	63 918	63 882	20 020	287 712	327 578	25 385	768 328	1 993 312
	1986	119 424	91 009	62 232	43 247	315 912	470 533	30 471	776 627	1 973 600
	1990	235 307	205 055	159 441	55 378	655 181	668 864	48 700	141 962	3 332 100
	1986/1980	0.85	1.42	0.97	2.16	1.10	1.44	1.20	1.01	0.99
	1990/1986	4.97	2.25	2.56	4.28	2.07	1.42	1.60	1.83	1.69

NOTA: Las líneas son las exportaciones, y las columnas, las importaciones.

FUENTE: Compilado por IDE, Tokio para ADXT de IDE (para 1980 y 1986) y IMI, Dirección de Comercio y Estadísticas Comerciales, Taiwán (tomado de Yamazawa, 1991).

dencias más importantes. Las agrupaciones son Australia y Nueva Zelan da; Estados Unidos, Canadá y México; CE; Japón, las economías reciente mente industrializadas (ERI) del Este asiático (Hong Kong, Corea del Sur Taiwán); China; y ANSEA6 (Brunei, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapu y Tailandia). Los años elegidos para hacer la comparación son 1980, 198(y 1990, con dos distintos periodos en mente: el transitorio y de estanca miento (1980-1986) y el de expansión rápida (1986-1990).

El periodo 1980-1986 se caracterizó por la recesión económica mur dial de principios de la década de los ochenta, la caída de los precios y la altas tasas de interés. El segundo periodo, por la recuperación, tanto d los países desarrollados como de aquellos en vías de desarrollo, en part debido a las políticas de ajuste y reestructuración.

Crecimiento

En la esquina derecha del cuadro 1 se localiza el crecimiento total del co mercio mundial, que puede usarse como una tasa de referencia. Se pued observar que el comercio mundial no se incrementó durante el period de estancamiento, pero aumentó 1.7 veces. Al principio del periodo el e tancamiento fue mayor, debido a los cambios de los precios del petróleo otros productos y no a los cambios de volumen. El aumento del volume se determinó por la baja de los precios. ANSEA, las ERI del Este asiático China experimentaron un crecimiento mucho más dinámico que la re gión de América del Norte durante el periodo de recuperación, sobi todo en lo relativo a las exportaciones. Las ERI del Este asiático y ANSEA tuvieron el más alto crecimiento en las exportaciones (1.9 y 2.07, respect vamente) y las importaciones (2.25 y 2.56, respectivamente). Las export ciones e importaciones de ANSEA6 se duplicaron en los últimos cuatr años, después del estancamiento de 1980-1986, si bien las ERI del Es asiático tuvieron un importante y continuo crecimiento a pesar de la rec sión mundial. Las exportaciones de China también aumentaron en gra medida, mucho más que sus importaciones. En el caso de Japón, las ir portaciones se incrementaron más que las exportaciones; esto podía e perarse, dada la reestructuración de la economía japonesa y la revaloriz ción del yen.

Como resultado del crecimiento dinámico experimentado, para 19(la magnitud del comercio de todo el Este asiático (Japón, las ERI de es región, ANSEA6 y China) es comparable con la de América del Norte (E tados Unidos, Canadá y México). En 1990, las exportaciones y las impo taciones del Este asiático fueron de 701 000 millones de dólares, comp rados con las exportaciones e importaciones de América del Norte, qu fueron de 554 000 millones de dólares y 669 000 millones de dólares.

Magnitud y comercio intrarregional

Comparativamente, ¿dónde se encuentra el Este asiático con respecto a América del Norte y la CE? En términos de la magnitud de las exportaciones e importaciones, la CE es dos veces mayor que América del Norte y el Este asiático, respectivamente. La mayor magnitud de las exportaciones e importaciones de la CE es un reflejo de la mayor proporción de comercio en el extranjero (exportaciones e importaciones como una proporción del PIB) o de la apertura de sus economías, así como del alto grado de integración dentro de la CE. El comercio intrarregional de las tres regiones queda delineado en los recuadros a lo largo de la diagonal del cuadro 1. La participación del comercio intrarregional en el total del comercio es casi del doble en la CE que en el Este de Asia y en América del Norte. Una tendencia importante que se debe observar es que el comercio intrarregional ha aumentado en América del Norte, mientras ha declinado en el Este asiático. Es decir, el Este asiático tiene una mayor y creciente dependencia de los mercados que están fuera de su región, y por eso el dinámico crecimiento comercial del Este asiático se ha debido al aumento del comercio con regiones externas. Esto se hace evidente al observar las siguientes cifras y la participación absoluta de las exportaciones e importaciones (véanse los cuadros 2 y 3).

Participación* porcentual del comercio intrarregional en el comercio total

	Este de Asia	*América del Norte*	*CE*
1980	35.2	31.5	52.4
1986	36.1	33.0	72.6
1990	20.3	37.3	63.4

* Comercio intrarregional multiplicado por dos/(total de exportaciones e importaciones).

Es interesante notar que la creciente integración de América del Norte no ha sido a costa del Este de Asia y, de hecho, el crecimiento y la participación de las exportaciones del Este asiático hacia América del Norte se han incrementado. Ahora hay que considerar si la futura integración dará los mismos resultados o si la desviación comercial será mayor, como temen los países del Este asiático. Para presentar una hipótesis sobre esos efectos es necesario mirar más de cerca la estructura comercial.

Principales mercados y origen de las importaciones

En el cuadro 2 se puede observar que, desde el punto de vista asiático, Norteamérica es un mercado importante para todos los países del Este asiático, tanto como el propio mercado asiático. Para Japón y las ERI del

CUADRO 2

Exportaciones del Pacífico asiático según su participación

	Años	*Japón*	*Este asiático (ERI)*	*ANSEA 6*	*China*	*Este asiático*	*EU-Canadá-México*	*Australia-Nueva Zelanda*	*Comunidad Europea*	*Mundial*
Japón	1980		11.9	10.1	3.9	25.9	27.3	3.1	13.9	100.0
	1986		12.3	5.8	4.7	22.8	42.0	3.0	14.8	100.0
	1990		16.2	11.1	2.1	29.4	34.8	2.8	18.8	100.0
Este	1980	10.7	5.8	8.6	2.2	27.3	31.4	2.4	17.9	100.0
asiático	1986	10.6	5.9	5.3	6.9	28.6	43.3	2.1	12.7	100.0
(ERI)	1990	12.2	8.5	8.0	9.7	38.5	30.9	1.2	14.3	100.0
ANSEA6	1980	29.6	7.0	18.2	1.0	55.8	17.0	2.9	12.5	100.0
	1986	22.5	9.2	18.3	1.9	51.9	21.7	2.5	13.1	100.0
	1990	19.6	10.5	19.9	1.6	51.7	21.2	2.3	15.2	100.0
China	1980	23.9	24.3	9.5		57.7	7.5	1.6	15.2	100.0
	1986	18.0	33.4	7.8		59.1	18.1	1.2	13.1	100.0
	1990	14.0	39.5	5.3		58.7	12.2	1.0	10.1	100.0
Este	1980	11.4	10.2	11.8	2.5	36.0	24.2	2.8	14.5	100.0
asiático	1986	7.7	11.7	7.8	4.5	31.7	37.3	2.6	13.8	100.0
(1 a 4)	1990	8.8	15.0	11.4	4.1	39.3	28.8	2.1	15.9	100.0

EU-Canadá-	1980	8.6	4.3	3.2	1.6	17.6	33.4	1.8	22.7	100.0
México	1986	9.1	5.1	2.9	1.3	18.4	42.3	2.2	19.1	100.0
	1990	10.4	6.6	3.7	1.1	21.8	41.2	1.9	20.2	100.0
Aust.-NZ	1980	22.3	5.5	7.6	3.4	38.7	12.8	6.5	15.1	100.0
	1986	21.9	8.7	5.3	4.2	40.2	11.5	6.6	15.3	100.0
	1990	24.2	11.5	10.2	2.2	48.1	12.9	7.6	13.6	100.0
Comunidad	1980	1.0	0.9	1.1	0.4	3.3	6.7	0.7	55.5	100.0
Europea	1986	1.4	1.3	1.80	0.8	4.5	10.7	0.9	57.0	100.0
	1990	2.1	1.6	1.4	0.5	5.7	8.3	0.8	65.2	100.0
Mundial	1980	7.0	3.2	3.2	1.0	14.4	16.4	1.3	38.5	100.0
	1986	6.1	4.6	3.2	2.2	16.0	23.8	1.5	36.4	100.0
	1990	7.1	6.2	4.8	1.7	19.7	20.1	1.5	42.6	100.0

NOTA: Las líneas son las exportaciones y las columnas las importaciones.

FUENTE: Compilado por IDE, Tokio, para ADXT de IDE (para 1980 y 1986) y IMF, Dirección de Comercio y Estadísticas Comerciales, Taiwán (tomado de Yamazawa, 1991).

CUADRO 3

Importaciones del Pacífico asiático según su participación

		Japón	*Este asiático (ERI)*	*ANSEA 6*	*China*	*Este asiático*	*EU-Canadá-México*	*Australia-Nueva Zelanda*	*Comunidad Europea*	*Mundial*
Japón	1980		24.1	20.5	25.4	11.7	10.8	16.0	2.3	6.5
	1986		28.4	19.4	22.8	15.1	18.7	20.8	4.0	10.6
	1990		22.7	20.1	11.1	12.9	15.0	16.7	3.8	8.6
Este asiático (ERI)	1980	4.4	5.2	7.7	6.3	5.4	5.5	5.4	1.3	2.9
	1986	9.7	7.1	9.3	17.5	9.9	10.1	7.7	1.8	5.6
	1990	10.9	8.7	10.5	36.7	12.3	9.7	5.2	2.1	6.3
ANSEA6	1980	15.0	7.8	20.2	3.5	13.8	3.7	8.0	1.2	3.6
	1986	12.6	6.7	19.5	2.9	10.9	3.1	5.5	1.1	3.4
	1990	11.5	7.1	17.2	4.1	10.9	4.4	6.4	1.5	4.1
China	1980	3.1	6.9	2.7		3.6	0.4	1.1	0.4	0.9
	1986	4.7	11.5	3.9		5.9	1.2	1.2	0.5	1.6
	1990	4.0	12.8	2.2		6.0	1.2	1.3	0.5	2.0
Este asiático (1 a 4)	1980	22.5	44.0	51.1	35.1	34.5	20.3	30.6	5.2	13.8
	1986	27.0	53.7	52.2	43.1	41.9	33.0	35.2	7.4	21.1
	1990	26.3	51.2	50.1	51.9	42.0	30.2	29.6	7.9	21.0

EU-Canadá-	1980	17.8	19.5	14.7	22.9	17.9	29.8	20.9	8.6	14.6
México	1986	23.0	17.1	14.0	9.2	17.6	27.1	21.7	7.4	15.3
	1990	24.5	17.9	12.7	11.2	18.4	34.2	21.9	7.9	16.6
Aust.-NZ	1980	4.4	2.3	3.3	4.7	3.7	1.1	7.1	0.5	1.4
	1986	5.1	2.7	2.4	2.7	3.5	0.7	6.1	0.5	1.4
	1990	5.0	2.7	3.1	1.9	3.5	0.9	7.6	0.5	1.5
Comunidad	1980	4.7	9.2	11.6	12.2	7.8	14.0	20.3	49.7	34.5
Europea	1986	9.4	11.0	13.3	14.8	11.3	17.9	22.3	57.9	39.9
	1990	12.2	10.8	12.3	12.1	11.8	16.9	21.1	62.7	40.9
Mundial	1980	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	1986	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	1990	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

NOTA: Las líneas son las exportaciones, y las columnas son las importaciones.

FUENTE: Compilado por IDE, Tokio, del ANEXT del IDE (para 1980-1986) y FMI, Dirección de Comercio y Estadísticas Comerciales, Taiwán (tomado de Yamazawa, 1991).

Este asiático, el mercado norteamericano es comparable con el merca del Este asiático. No obstante, una tendencia interesante es el declive la participación de las exportaciones hacia el mercado norteamerica durante el periodo 1986-1990, lo que indica que el Este de Asia se está c virtiendo en un mercado más atractivo. Como podría esperarse, ANSE que comprende los países de Asia con el nivel de desarrollo más bajo, ne mayor confianza en el mercado del Este asiático, en comparación c el de Norteamérica, sobre todo gracias a Japón; sin embargo, el merca norteamericano es el segundo en importancia.

Desde la perspectiva de Norteamérica, el mercado del Este asiático el segundo en importancia, después de su propia región, y es casi tan i portante como el de la CE, con una tendencia de creciente participaci con el Este asiático durante el periodo.

En el cuadro 3 se muestran las importaciones. Ocurre algo similar la participación de las importaciones según su región de origen. Para pón, el Este de Asia y Norteamérica son fuentes de importaciones igu mente relevantes, mientras que la CE tiene muy poca importancia. Pa los ERI del Este asiático y para ANSEA6, la principal fuente de importac nes sigue siendo el Este asiático, sobre todo Japón. Para las ERI del E asiático, Norteamérica es una importante fuente de importaciones si se compara con la CE, mientras que, para ANSEA6, ambos son de la misi importancia.

Por lo que se refiere a las importaciones norteamericanas proveni tes del Este de Asia (la mitad salen de Japón), son actualmente mucho n yores que las de su propia región, mientras que las importaciones de la son comparables con las de la región.

Las tendencias de los cuadros 2 y 3 indican que:

- Norteamérica es tan importante para Japón, como éste para aquél Actualmente Japón es una fuente de importaciones más importar que la propia región. La creación del TLC puede conllevar una desv ción en el comercio que podría reducir la importancia de Jap como fuente de importaciones y a que se realicen mayores impor ciones dentro de la región.
- Los países (relativamente) menos desarrollados de Asia, las ERI Este asiático y ANSEA tienen una relación más próxima con Japón q con Norteamérica, tanto desde el punto de vista de las exportacion como del de las importaciones. Por un lado, estas economías se pr cuparían por la potencial desviación comercial de Japón hacia Nor américa, porque las inversiones japonesas fluyen hacia México pa mantener su participación en el mercado estadunidense debido a crecientes fricciones comerciales y para anticiparse a un bloque mercial cerrado. Por otra parte, estas economías están conscientes su dependencia con respecto a Japón y quisieran reducirla mediar la diversificación de los mercados y de las fuentes de importació Por lo tanto, estas economías están preocupadas por la posibilidad

que el TLC reduzca su participación en el mercado norteamericano, sobre todo si se considera que las ventajas comparativas de México son similares.

El modelo comercial entre México y el Pacífico asiático

En el cuadro 4 se desglosan las importaciones y exportaciones que México efectúa con los países de la región del Pacífico asiático. La dependencia de México con respecto a América del Norte, especialmente, Estados Unidos, es evidente. En 1990, 72% de las exportaciones mexicanas estaban destinadas a América del Norte, y 63% de sus importaciones se originaron en esa área. La CE representa el otro importante grupo comercial para México, más que la región del Este asiático. El Este de Asia como región no es un socio comercial importante y, dentro de ella, Japón es el mayor mercado y fuente de importaciones. La participación de ANSEA y de las ERI del Este asiático es mínima.

La pregunta que surge es si el TLC conllevará un incremento o un decremento del flujo comercial con los países asiáticos. El bajo nivel actual puede deberse a falta de complementariedad o a la mayor distancia relativa. ¿Cambiará la situación con la creación del TLC?

LA ESTRUCTURA COMERCIAL Y LAS VENTAJAS COMPARATIVAS

La estructura básica de exportación e importación en Estados Unidos

Con el objeto de poder responder las preguntas generales planteadas antes, es necesario observar de cerca la estructura comercial. Aquí se enfoca al principal mercado de América del Norte, Estados Unidos, frente a México y los países del Este asiático. El periodo observado es 1988, ya que no se han podido obtener cifras más actualizadas.

Las exportaciones estadunidenses a otras regiones se concentran en maquinaria y equipo de transporte (véase el cuadro 5.1). En orden de importancia, la participación de las exportaciones por sector hacia el Este asiático fueron: maquinaria y equipo de transporte (36%), materias primas (16%), alimentos y bebidas (15%) y productos químicos (13 por ciento). La participación de las exportaciones de maquinaria y equipo de transporte es especialmente elevada para los países de ANSEA6 (61%) y México (48 por ciento). De hecho, esto puede relacionarse en gran medida con las inversiones estadunidenses en electrónica, para obtener las ventajas de una mano de obra más barata en estos lugares, y con las reglamentaciones arancelarias estadunidenses, en las que se paga un impuesto sobre el valor agregado. Así, gran parte se reexporta a Estados Unidos, como se explicará más adelante.

CUADRO 4
Exportaciones e importaciones mexicanas por país (1990)

	Exportaciones Valor (millones de dólares de EU)	*Participación (%)*	*Importaciones Valor (millones de dólares de EU)*	*Participación (%)*	*Balance comercial*
América del Norte	15 611.1	72.4	15 969.5	63.4	-358.4
Canadá	191.5	0.9	421.0	1.7	-229.4
EU	15 419.6	71.5	15 548.5	61.7	-129.0
Australia-Nueva Zelanda	10 08.3	4.7	1 701.1	6.8	-692.8
Australia	28.0	0.1	58.7	0.2	-30.6
Nueva Zelanda	8.8	0.0	173.7	0.7	-164.9
Comunidad Europea	2 631.4	12.2	3 634.2	14.4	-1002.8
Este asiático	1 271.8	5.9	1 934.2	7.7	-662.4
Japón	1 078.0	5.0	1 121.6	4.5	-43.7
China	51.3	0.2	259.1	1.0	-207.8

ANSEA6	34.1	0.2	162.3	0.6	-128.2
Brunei	n.d.		n.d.		
Indonesia	6.8	0.0	29.5	0.1	-22.7
Malasia	2.2	0.0	35.9	0.1	-33.7
Filipinas	2.1	0.0	6.0	0.0	-3.9
Singapur	14.1	0.1	39.2	0.2	-25.1
Tailandia	8.9	0.0	51.7	0.2	-42.7
Este asiático (FRI)	108.4	0.5	391.3	1.6	-282.8
Corea del Sur	73.4	0.3	200.1	0.8	-126.6
Taiwán	n.d.		n.d.		
Hong Kong	35.0	0.2	191.2	0.8	-156.2
Mundial	21 563.2	100.0	25 180.3	100.0	-3 617.1

FUENTE: Estadísticas Comerciales Mexicanas.

CUADRO 5.1

La estructura de las exportaciones estadunidenses al Pacífico asiático (1988)

(porcentaje)

	Alimentos y bebidas	*Materias primas*	*Combustibles minerales*	*Productos químicos*	*Bienes manufacturados*	*Maquinaria y equipo de transporte*	*Manufacturas diversas*	*Total*
América del Norte	3.91	4.03	2.18	6.16	9.69	49.98	24.04	100.0
Canadá	2.77	2.84	2.14	5.46	8.98	50.50	27.30	100.0
México	7.67	7.96	2.31	8.46	12.02	48.27	13.31	100.0
Australia-Nueva Zelanda	2.46	3.33	1.65	13.72	7.36	56.22	15.27	100.0
Australia	2.22	3.53	1.68	13.29	7.28	56.90	15.10	100.0
Nueva Zelanda	4.22	1.83	1.44	16.86	7.96	51.16	16.49	100.0
Comunidad Europea	7.55	9.45	3.23	11.39	6.45	48.68	13.26	100.0
Este asiático	15.41	15.77	2.97	13.29	7.52	35.83	9.16	100.0
Japón	21.36	18.05	3.95	10.93	7.89	27.28	10.54	100.0
China	14.49	14.92	0.25	28.09	6.43	30.15	5.04	100.0
ANSEA6	6.64	4.77	1.11	10.60	5.71	60.97	10.20	100.0
[illegible]	1.04	0.00	0.00	0.52	0.52	36.59	61.33	100.0

Indonesia	7.08	25.35	2.28	19.49	4.33	36.98	4.49	100.0
Malasia	4.05	1.66	0.18	8.68	4.04	75.78	5.61	100.0
Filipinas	16.79	4.91	0.73	10.34	10.12	48.69	8.40	100.0
Singapur	4.46	1.00	1.52	8.62	5.05	65.54	13.82	100.0
Tailandia	5.87	7.91	0.61	14.53	6.25	57.60	7.24	100.0
Este asiático (ERI)	11.15	18.01	2.98	15.13	8.09	37.19	7.46	100.0
Corea del Sur	8.79	26.29	2.76	13.21	7.18	35.93	5.85	100.0
Taiwán	11.32	16.26	4.75	16.49	5.51	39.05	6.62	100.0
Hong Kong	15.89	3.53	0.09	16.69	14.93	36.38	12.49	100.0
Mundial	10.14	8.80	2.71	10.33	7.81	44.61	15.60	100.0

FUENTE: OCDE, Comercio Exterior por Productos, serie C, vol. 1 (París, 1990).

En el cuadro 5.2 puede observarse que Estados Unidos exporta u alto porcentaje de alimentos y bebidas, materias primas y combustibles n nerales al Este de Asia, en comparación con lo que exporta a América d Norte. Con respecto a la exportación de maquinaria y equipo de transpo te, la participación de México es parecida a la de las ERI del Este asiá co, pero mayor que la de los países de ANSEA. Sobre la base del bajo cost la alta participación de México es predecible, dada su proximidad con mercado de Estados Unidos.

La estructura de las importaciones estadunidenses es quizá más in resante debido a la preocupación de los países asiáticos con respecto a posibilidad de una desviación comercial. El sector más importante también el de maquinaria y equipo de transporte. Este sector represer 48% de las importaciones estadunidenses de México y 54% de las del E asiático. En 1988, Japón fue la fuente principal en este sector (21%), comparación con la CE (18 por ciento). Las ERI del Este asiático fuer una fuente mayor que México (7.7%) y que los países de ANSEA (7%); est últimos con una participación similar.

La participación de las importaciones de las ERI del Este asiático y los países de ANSEA en este sector es mayor que la de México y refleja q en dicho sector existe el potencial para la competencia entre las d áreas. Con el TLC, México será seguramente más atractivo para servir base a las exportaciones del mercado estadunidense, algo que puede cerse ahora a través de los países asiáticos, dadas las reglamentacion arancelarias estadunidenses y las exenciones de impuestos que operan los países anfitriones. Los principales países que se verán afectados s las ERI del Este asiático y los de ANSEA. Hay muchas industrias y com ñías comerciales internas que funcionan en este sector.

También puede esperarse que el valor agregado a las reexportac nes sea mayor en los países recientemente industrializados del Este asi co, en comparación con México y los de ANSEA. Éstos y México son n parecidos y competitivos. Otros de los sectores en los que los países asi cos en vías de desarrollo se enfrentan con México son el de suministro combustibles minerales (petróleo) y el de otros productos primarios, co el café. Los países que se verían más afectados con la desviación del mercio hacia México serían Indonesia y Malasia y, en menor medida, landia y Filipinas.

El cuadro 7 ofrece un desglose detallado de las importaciones esta nidenses de productos manufacturados, para dar una idea de los prod tos en que competirían esos países. Al respecto, pueden apuntarse var hechos interesantes. En el sector de maquinaria, la maquinaria eléct es importante y Estados Unidos la importa sobre todo de Japón (28%), países recientemente industrializados del Este asiático (20%), los de ANS sobre todo Malasia y Singapur (14%) y México (11 por ciento). Los ot bienes manufacturados en los que los países asiáticos tienen vent comparables con México y serán los candidatos potenciales para la d viación comercial son telecomunicaciones, textiles, vestido y calza

CUADRO 5.2

La estructura de las exportaciones estadunidenses al Pacífico asiático (1988)

(porcentaje)

	Alimentos y bebidas	*Materias primas*	*Combustibles minerales*	*Productos químicos*	*Bienes manufacturados*	*Maquinaria y equipo de transporte*	*Manufacturas diversas*	*Total*
América del Norte	10.83	12.87	22.58	16.74	34.83	31.44	43.24	28.06
Canadá	5.88	6.95	17.01	11.38	24.75	24.36	37.66	21.52
México	4.94	5.92	5.56	5.35	10.07	7.08	5.58	6.54
Australia-Nueva Zelanda	0.61	0.95	1.52	3.32	2.36	3.15	2.45	2.50
Australia	0.48	0.88	1.36	2.83	2.05	2.81	2.13	2.20
Nueva Zelanda	0.12	0.06	0.16	0.49	0.30	0.34	0.32	0.30
Comunidad Europea	17.38	25.08	27.78	25.75	19.31	25.48	19.86	23.36
Este asiático	38.75	45.73	27.88	32.82	24.57	20.48	14.98	25.50
Japón	24.99	24.36	17.30	12.55	11.99	7.26	8.02	11.87
China	2.32	2.76	0.15	4.42	1.34	1.10	0.52	1.62

CUADRO 5.1 (*continuación*)

	Alimentos y bebidas	*Materias primas*	*Combustibles minerales*	*Productos químicos*	*Bienes manufacturados*	*Maquinaria y equipo de transporte*	*Manufacturas diversas*	*Total*
ANSEAG	2.60	2.16	1.62	4.07	2.90	5.42	2.60	3.97
Brunei	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.02	0.10	0.03
Indonesia	0.24	1.01	0.29	0.66	0.19	0.29	0.10	0.35
Malasia	0.27	0.13	0.04	0.57	0.35	1.14	0.24	0.67
Filipinas	0.99	0.33	0.16	0.60	0.77	0.65	0.32	0.60
Singapur	0.78	0.20	1.00	1.49	1.15	2.62	1.58	1.79
Tailandia	0.31	0.49	0.12	0.76	0.43	0.70	0.25	0.54
Este asiático (FRI)	8.84	16.46	8.82	11.78	8.33	6.70	3.84	8.04
Corea del Sur	2.97	10.24	3.48	4.38	3.15	2.76	1.28	3.43
Taiwán	3.37	5.58	5.28	4.82	2.13	2.64	1.28	3.02
Hong Kong	2.50	0.64	0.05	2.58	3.05	1.30	1.28	1.60
Mundial	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Mundial (millones de dólares EU)	30 766.1	26 683.7	8 230.3	31 340	23 681.3	1 353.50	47 328.6	3 033.80

CUADRO 6.1
Importaciones estadunidenses del Pacífico asiático por país y por producto (1988)
(porcentaje)

	Alimentos y bebidas	*Materias primas*	*Combustibles minerales*	*Productos químicos*	*Bienes manufacturados*	*Maquinaria y equipo de transporte*	*Manufacturas diversas*	*Total*
America del Norte	7.05	9.18	12.12	5.16	11.18	48.13	12.01	100.00
Canadá	5.92	11.61	10.90	5.96	11.81	48.31	11.41	100.00
México	10.37	2.06	15.70	2.82	10.50	47.59	13.78	100.00
Aust.-NZ	29.42	17.28	6.42	5.15	8.39	22.97	15.52	100.00
Australia	21.51	19.30	7.68	3.78	8.59	25.76	17.15	100.00
Nueva Zelanda	62.74	8.75	1.07	10.91	7.56	11.25	8.63	100.00
Comunidad Europea	8.33	2.20	6.70	15.65	16.24	43.35	23.18	100.00
Este asiático	3.37	2.10	2.30	3.40	17.32	54.68	20.23	100.00
Japón	0.92	0.48	0.30	5.19	17.04	65.48	15.78	100.00
China	10.80	4.11	9.51	5.16	22.65	25.41	27.52	100.00
ANSEA6	8.43	8.51	9.15	1.53	8.87	55.91	9.13	100.00
Brunei	0.12	0.00	52.03	0.00	0.33	38.92	8.60	100.00
Indonesia	8.87	22.36	41.78	0.73	17.48	7.29	2.22	100.00
Malasia	4.42	12.83	2.79	1.17	5.79	67.80	6.36	100.00
Filipinas	17.01	12.31	0.05	1.19	10.31	46.91	13.10	100.00
Singapur	1.51	0.13	2.29	2.33	1.10	49.86	11.81	100.00
Tailandia	21.68	6.20	2.16	0.80	11.01	42.98	9.91	100.00
Este asiático (FRI)	2.77	0.38	0.07	1.66	21.78	43.17	31.84	100.00
Corea del Sur	2.50	0.24	0.13	1.56	20.74	44.11	32.28	100.00
Taiwán	3.25	0.41	0.04	2.11	23.91	40.15	31.92	100.00
Hong Kong	2.11	0.62	0.00	0.67	18.38	48.25	30.61	100.00
Mundial	7.99	4.75	13.54	6.43	13.99	43.16	16.58	100.00

FUENTE: OCDE, Comercio Exterior por Productos, serie C, vol. 1 (París, 1990).

CUADRO 6.2

Fuentes de origen (países del Pacífico asiático) de las importaciones estadunidenses, por país (1988)

(porcentaje)

	Alimentos y bebidas	*Materias primas*	*Combustibles minerales*	*Productos químicos*	*Bienes manufacturados*	*Maquinaria y equipo de transporte*	*Manufacturas diversas*	*Total*
América del Norte	24.17	52.94	24.49	21.99	22.46	30.52	19.87	27.37
Canadá	15.13	49.92	16.43	18.93	17.24	22.85	14.09	20.41
México	9.04	3.02	8.06	3.05	5.22	7.67	5.78	6.96
Aust.-NZ	7.50	7.41	0.96	1.63	1.22	1.08	1.91	2.04
Australia	4.43	6.69	0.93	0.97	1.01	0.98	1.70	1.65
Nueva Zelanda	3.07	0.72	0.03	0.66	0.21	0.10	0.20	0.39
Comunidad Europea	19.24	8.56	9.13	44.94	21.42	18.53	25.79	18.45
Este asiático	12.75	13.38	9.14	16.00	37.43	38.30	36.88	30.23
Japón	1.56	1.38	0.30	11.01	16.59	20.66	12.96	13.62
China	2.01	1.29	1.05	1.20	2.41	0.88	2.47	1.49

Indonesia	1.08	4.57	2.99	0.11	1.21	0.16	0.3	0.97
Malasia	0.51	2.48	0.19	0.17	0.38	1.44	0.35	0.92
Filipinas	1.34	1.63	0.00	0.15	0.46	0.68	0.51	0.63
Singapur	0.41	0.20	0.37	0.80	0.65	4.07	1.57	2.20
Tailandia	2.51	1.06	0.13	0.10	0.81	0.81	0.49	0.81
Este asiático (ERI)	3.32	0.76	0.05	2.47	14.91	9.58	18.39	9.58
Corea del Sur	1.14	0.18	0.03	0.88	5.39	3.72	7.08	3.64
Taiwán	1.75	0.37	0.01	1.42	7.38	4.04	8.30	4.31
Hong Kong	0.43	0.21	0.00	0.17	2.15	1.83	3.02	1.63
Mundial	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Mundial (millones de dólares EU)	24 240.8	14 406.22	41 113.2	19 506.1	42 455.679	131 001.147		8 303 536.742

FUENTE: OCDE, Comercio Exterior por Productos, serie C, vol. 1 (París, 1990).

CUADRO 7

Importaciones estadunidenses de productos manufacturados seleccionados (1988)

(participación porcentual)

SITC	*64* *Papel y productos derivados*	*65* *Textiles y derivados*	*67* *Hierro y acero*	*69* *Productos manufac. de metal*	*74* *Otra maquinaria industrial*	*76* *Telecomunicaciones*	*77* *Maquinaria eléctrica*	*78* *vehículos*	*84-85* *Vestido y calzado*
América del Norte	32.51	9.25	16.86	20.22	34.35	26.51	18.12	72.32	5.49
Canadá	20.01	6.43	14.35	16.02	24.49	11.53	6.87	65.27	1.01
México	12.50	2.81	2.51	4.20	9.86	14.98	11.25	7.06	4.48
Australia-Nueva Zelanda	3.40	0.37	1.32	0.43	3.13	2.01	0.11	1.41	0.11
Australia	3.15	0.19	1.09	0.23	2.81	1.62	0.10	1.34	0.10
Nueva Zelanda	0.25	0.18	0.24	0.20	0.32	0.39	0.01	0.08	0.01
Comunidad Europea	15.43	27.14	27.33	19.39	21.55	20.65	13.83	8.18	16.19
Este asiático	27.62	42.28	32.86	51.07	18.16	25.17	63.49	5.98	57.27
Japón	12.28	10.74	23.54	17.94	5.66	8.94	28.05	2.65	1.74
China	2.02	9.60	0.45	2.58	1.58	1.50	1.40	0.15	3.48

ANSEA	4.50	4.23	2.13	1.18	3.83	3.86	14.09	0.50	2.00
Brunei	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.10	0.00	0.00	0.00
Indonesia	0.24	0.97	0.66	0.12	0.59	0.36	0.01	0.05	0.23
Malasia	1.14	0.57	0.14	0.18	0.34	0.41	5.45	0.02	0.03
Filipinas	1.39	0.69	0.16	0.13	0.55	0.50	2.20	0.08	0.51
Singapur	1.42	0.14	0.43	0.51	1.61	1.57	4.78	0.29	0.06
Tailandia	0.31	1.87	0.74	0.25	0.74	0.82	1.65	0.06	1.16
Este asiático (ERI)	8.82	17.71	6.74	29.37	7.09	10.86	19.96	2.68	50.05
Corea del Sur	2.85	7.63	5.31	8.33	3.07	3.26	7.75	0.48	24.05
Taiwán	2.57	7.19	1.42	18.53	2.81	5.42	8.65	2.15	24.33
Hong Kong	3.40	2.90	0.01	2.52	1.21	2.18	3.56	0.04	1.68
Mundial	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Mundial (mdd)	3 896.324	5 940.644	11 414.685	9 154.371	10 816.002	6 516.832	31 269.777	25 385.922	9 597.361

FUENTE: OCDE, Comercio Exterior por Productos, serie C, vol. I (París, 1990).

En el caso de los textiles y el vestido, la exportación basada en el tipo d inversión es menos común en la región asiática en comparación con calzado y los productos electrónicos.

Patrones de las ventajas comparativas

Yamazawa (1991) también mide los índices de las ventajas comparativ manifiestas (Revealed Comparative Advantage, RCA) para los países d Pacífico asiático. Los índices de la especialización de la exportación o RC para países individuales los proporcionan las cifras adjuntas. El prom dio ponderado del índice de RCA de un país sobre todos los grupos d productos es unitario y un índice superior a la unidad indica ventaja co parativa; si es menor, contrariamente, indica desventaja comparativa. eje vertical presenta una escala logarítmica para que los grados de vent y desventaja comparativa se muestren simétricamente alrededor de la u dad. Esto proporciona un esquema visual u horizontal de las ventajas co parativas del país, y se muestran para siete grupos de productos y pa dos periodos, 1980 y 1988.

La rápida expansión comercial en la región del Pacífico asiático d tuvo acompañada de importantes cambios en su patrón de ventajas co parativas. El esquema para varios países muestra que los patrones de l ventajas comparativas son bastante estables y pueden identificarse p su forma durante el periodo. Australia e Indonesia tienen una línea cendente hacia la izquierda y descendente hacia la derecha, que indi ventaja comparativa en bienes primarios, pero desventaja comparati en productos manufacturados. Nueva Zelanda, Canadá, Malasia y Fili nas también pertenecen a esta categoría. Por otra parte, los países dustrializados, como los de la CE y Japón, así como las ERI del Este asiá co, muestran el espectro contrario, es decir, ventaja comparativa en l productos manufacturados y desventaja comparativa en los bienes p marios.

A través del tiempo también han ocurrido cambios importantes en patrón de ventajas comparativas de los países recientemente industriali dos del Este asiático y en los de ANSEA que van de los bienes primario los recursos naturales intensivos (N) o trabajo intensivo (L), productos n nufacturados y tecnología (T) y manufacturas de capital humano inter vo (HC). Tanto Tailandia como Filipinas tienen un RCA elevado para bienes primarios, pero también en N y L, con un creciente (aunque to vía bajo) RCA en T y HC. Corea y Taiwán han logrado un alto L, pero ex rimentan una baja de RCA en L, mientras que el RCA de T y HC perma cen elevados.

El RCA para México no ha sido calculado, pero es probable que e entre los de Indonesia y Tailandia. Existe una ventaja comparativa bienes primarios y una creciente para L.

VÍNCULOS ENTRE COMERCIO E INVERSIONES

El análisis de los flujos comerciales en el contexto de este trabajo no puede separarse de los flujos de inversión, debido a que México y los países asiáticos con los que compite son utilizados como base para las exportaciones. Esto es especialmente verídico en el caso de México. El flujo comercial de las importaciones de bienes intermedios hacia México y las reexportaciones de bienes terminados de regreso a Estados Unidos, a través de la frontera y las maquiladoras, son bienes conocidos. En 1988, las maquiladoras alcanzaron 20% de las exportaciones mexicanas de manufacturas (ASI, 1989).

En 1988, las industrias ensambladoras de la frontera eran sobre todo de maquinaria eléctrica y electrónica, equipo y componentes; y subsectores de transporte en términos de valor agregado y exportaciones. Los textiles y otros subsectores manufactureros representan todavía un porcentaje mucho menor.

Exportaciones mexicanas de manufacturas

	Valor agregado (%)	*Exportaciones (%)*
Sector eléctrico	41.4	45.1
Transporte	25.5	28.1
Muebles	5.4	4.1
Textiles	5.5	4.6
Alimentos	1.0	0.1
Productos químicos	0.8	0.0
Herramientas	1.6	1.7
Otros	18.8	16.3
Total	100.0	100.0

FUENTE: ASI, 1989.

En 1988, el principal inversionista extranjero en las maquiladoras fue Estados Unidos, con 56% de las plantas y 78% de las inversiones fijas. Los japoneses sólo alcanzaron 3.2% de las plantas y 3.9% de las inversiones fijas, mientras otras inversiones extranjeras sumaron 2.4% de las plantas y 3.1% de las inversiones fijas. Las inversiones restantes son mexicanas.

Los datos relacionados con el uso de las disposiciones arancelarias estadunidenses 807 y 806, con base en el país de origen, también proporcionan información acerca de las inversiones basadas en la exportación realizada por compañías estadunidenses por país.

Importaciones estadunidenses de productos bajo el arancel 807

País de origen	*1980*	*1987*
Países desarrollados	55	73.0
Japón	24	22.0
República Federal Alemana	38	12.0
Canadá	8	31.0
Países en vías de desarrollo	45	27.0
México	17	13.0
Corea del Sur	2	4.0
Taiwán	3	1.4
Singapur	6	2.5
Malasia	6	0.9
Hong Kong	3	0.0
Filipinas	3	0.9
Otros	6	*4.0*

FUENTE: ASI, 1989.

El hecho de que más inversiones de este tipo incrementen el comer dependerá de las reglas locales de contenido determinadas por el T Un porcentaje mayor podría reducir las preocupaciones de los pa asiáticos, ya que las reglas asiáticas de contenido son mucho más amp que las de México. La producción mexicana puede no adecuarse al cr rio de contenido local de, digamos, 50%, que se ha propuesto. Como señaló en Pangestu *et al.* (1991), las multinacionales interrogadas so la reubicación en México como una alternativa hablaron de la falta una industria de apoyo. Así, si el TLC tiene éxito en llegar a un acue sobre este punto y existe una regla de alto contenido local, habría un l ve respiro para los países asiáticos mientras las industrias mexicana actualizan.

REPERCUSIONES DEL TLC EN EL PATRÓN COMERCIAL Y EN LA POLÍTICA COMERCIAL REGIONAL

Cambios potenciales en el patrón comercial

Los cambios potenciales del patrón comercial deben analizarse en do veles: el cambio del patrón comercial entre México y el Este asiático, y tre Estados Unidos y el Este asiático. Primero, no es probable que e corto plazo el comercio entre los países en vías de desarrollo del Este tico y México se incremente mucho, debido a las similitudes en las ve jas comparativas actuales y a la distancia relativa. Las economías asiá

en desarrollo compiten en cierta forma con México, ya que producen bienes manufacturados similares; sin embargo, el potencial para el comercio entre los otros países asiáticos, sobre todo los de reciente industrialización del Este de esta región y los de ANSEA, puede aumentar. El incremento de la magnitud del mercado y la anticipación de algunos inversionistas de dichos países, ya que están invirtiendo o explorando las posibilidades para hacerlo en México, conllevaría una expansión del comercio, incluido aquel que se origina en la industria y las firmas internas. La expansión del comercio será una consecuencia del crecimiento y la reestructuración de la industria mexicana, la cual aumentará su demanda de importar materias primas y bienes intermedios. La motivación de los inversionistas parece ser una combinación del mercado y su magnitud potencial, así como la posibilidad de entrar en los mercados estadunidenses y latinoamericanos.

Tal patrón comercial, ligado a la inversión, se presenta en Japón y seguramente se incrementará, sobre todo con el aumento de la reubicación de las firmas japonesas en México para servir al mercado de Estados Unidos. Mucho dependerá de los requerimientos locales de contenido del TLC. Un requerimiento local de contenido alto puede significar que, dado que actualmente no hay una industria de apoyo, dicho requerimiento sería difícil de satisfacer.

Los mismos factores subyacen en el potencial para incrementar el comercio de Japón con México, como ya se mencionó. La diferencia es que el incremento comercial ya está ocurriendo y probablemente aumente. Sin embargo, la pregunta es si esto sucede a expensas de las inversiones y el comercio japoneses con los otros países del Este de Asia. Dada la magnitud del mercado del Este asiático, la proximidad geográfica, las estructuras industriales relativamente más maduras y las industrias de apoyo, así como la infraestructura y las consideraciones geopolíticas, no es probable que los intereses de los japoneses declinen en sentido relativo.

Un tema más importante es si Estados Unidos desviará su comercio e inversiones de la región Este de Asia debido a la creación del TLC. Esto es un peligro potencialmente mayor para los países del Este asiático que los efectos antes descritos con respecto a México. El aumento de un comercio más fluido, y posiblemente el corolario de facilitar el flujo de inversión entre México, Estados Unidos y Canadá, puede significar un incremento de las importaciones que Estados Unidos hace de México a expensas de los países asiáticos. Esto puede ocurrir en productos primarios como petróleo y café, y afectará el comercio de esos productos con países del Este asiático, tales como Indonesia. Más importante será la cuestión de la importación de productos manufacturados. Si las compañías estadunidenses, así como las compañías japonesas que sirven al mercado estadunidense, aceleran su reubicación en México, será a expensas del comercio y la inversión en Asia. Otra vez, mucho dependerá de las reglas locales de contenido.

También existen amenazas potenciales. La desventaja principal para

ubicarse en México parece ser la falta de industrias de apoyo, y aq
donde los países asiáticos pueden jugar su papel de inversionistas y
veedores.

Respuestas a las políticas comerciales regionales

Además, son evidentes otras medidas regionales. En respuesta a la pc
lidad del TLC, dos cosas han ocurrido recientemente en la región: la
mera, la posible creación de la Agrupación Económica del Este Asiá
AEEA (East Asian Economic Grouping, EAEG), denominada Junta Ec
mica del Este Asiático; la segunda, el anuncio de que los países de A
se esforzarán por lograr un área de libre comercio en 15 años.

La idea original del AEEA fue la formación de un bloque come
que contrarrestará la influencia de otros bloques, en este caso la del
Sin embargo, esa idea se ha abandonado debido a la falta de apoyo d
otros países asiáticos, que todavía ven la importancia del mercad
América del Norte y la ventaja de mantener el sistema comercial mu
abierto.

Después de 15 años de lento progreso en la cooperación económ
de críticas a la falta de acuerdo político para este objetivo, los mini
de ANSEA han acordado lograr un área de libre comercio en los próx
15 años. Las fuerzas subyacentes indican que se ha vuelto imperativo
tible y deseable hacerlo. Los imperativos surgen debido a la necesida
un lazo económico que mantenga a ANSEA como una entidad viable
situación que siguió a la guerra fría. El mantenimiento de la viabilida
esta entidad es imperativa en razón de los cambios sucedidos en el m
externo, sobre todo la formación de grupos regionales como el TLC.

La factibilidad se relaciona con las estrategias que miran hacia e
terior, recientemente adoptadas por los países de ANSEA. Antes, Inc
sia, que tiene el mercado más grande, era el bloque de mayor oposi
pero ahora está realizando una importante liberalización comercial,
cida a la de México. El deseo se relaciona con la creciente integració
ANSEA, debido al incremento de las inversiones y los lazos comerciale

La realización del Acuerdo de Libre Comercio de Asia (Asian
Trade Agreement, AFTA) depende de la instrumentación práctica d
problemas. Para el AFTA son cruciales el acuerdo político que lleve
meta de la liberalización comercial no sólo mediante la liberalizació
aranceles, sino también gracias a la eliminación de barreras no arar
rias y otras políticas que obstaculizan el comercio. El atractivo del
ha disminuido a la luz del desarrollo del TLC, la CE y Europa del
Dada la actual situación, descrita anteriormente, los países de ANSEA si
a la cabeza, en comparación con México, en cuanto a servir al mer
estadunidense, ya que cuentan con una estructura y una infraestru
industriales más maduras. Sin embargo, la proximidad geográfica
proyecto del TLC anularán esta ventaja temporal. Los países de ANSE

n que aumentar su atractivo como región; no obstante, será crucial ra ellos mantener un comercio equitativo con los países que no son :embros.

El punto principal de las respuestas regionales es que la formación de quemas regionales de cooperación comercial, ante la incertidumbre :nte al sistema comercial multilateral, sigue siendo la segunda mejor ción; la primera continúa siendo la liberalización del comercio sobre ses multilaterales. Sin embargo, dado que se debe vivir con la segunda ción, conviene elegir el mecanismo menos distorsionador; es decir, es cesario un regionalismo abierto para prevenir el desarrollo de bloques merciales que declaren la guerra. Es vital que los acuerdos comerciales gionales permanezcan abiertos para los países que no son miembros y e no se adopte el método de la fortaleza.

BIBLIOGRAFÍA

89 "Mexico: In Bond Industry", en *Mexico Close up* (suplemento estadístico publicado por ASI, en colaboración con Seguros de México, S. A.).

NGESTU, Mari, Hadi Soesastro y Mubariq Ahmad
91 "Intra ASEAN Economic Cooperation: A New Perspective", *ASEAN Economic Bulletin.*

MAZAWA, Ippei
91 "Current Patterns of the Asia-Pacific Trades", ponencia presentada en el PECC, Trade Policy Forum V, Kuala Lumpur, del 18 al 21 de agosto.

CUADRO APÉNDICE
Indicadores principales

	Promedio de población 1989	*PIB per cápita dólares 1989*	*Crecimiento del PIB 1980-1989*	*Promedio tasa de inflación 1980-1989*	*Participación del PIB agricultura 1980 1989*	*Participación del PIB manufacturas 1980 1989*	*Participacion porcentual. Exportación de bienes manufacturados 1989*
América del Norte							
Estados Unidos	248.8	9 373	3.3	4.0	2	17	77
Canadá	26.2	1 976		4.6			63
México	84.6	2 010	0.7	72.7	9	23	45
Australia-Nueva Zelanda							
Australia	16.8	14 360	3.5	7.8	4	15	32
Nueva Zelanda	3.3	12 070	2.2	11.4	8	17	24
Este asiático							
Japón	123.1	23 810	4.0	1.3	3	30	97
China	1 113.9	350	9.7	5.8	32	34	70
ANSEA							
Brunei							
Indonesia	178.2	500	5.3	8.3	23	17	32
Malasia	17.4	21.60	4.9	11.5			44
Filipinas	60	710	0.7	14.8	21	22	62
Singapur	2.7	10 450	6.1	1.5	0	21	73
Tailandia	55.4	1 220	7.0	3.2	15	26	54
Este asiático (ERI)							
Corea del Sur	42.4	4 400	9.7	5.0	10	26	93

LOS SECTORES EN EL TLC: COMERCIO Y POLÍTICAS COMERCIALES. DISCUSIÓN SOBRE LAS PONENCIAS DE ANTONIO YÚÑEZ, MITSUHIRO KAGAMI Y TAKASHI NOHARA, Y MARI PANGESTU

Miguel Ángel Toro:

Parece claro que en esta época veremos una coexistencia de globalización con regionalización. Los tres polos básicos —Europa, Norteamérica y Asia-Pacífico— irán ganando cohesión con el tiempo. El acuerdo norteamericano pretende expandir las transacciones intrarregionales, así como ser más atractivo para la inversión del resto del mundo.

Una de las preocupaciones que se han dejado sentir es la siguiente: ¿en qué medida las regiones comerciales desvían comercio y en qué medida lo crean? Pienso que eso depende de cómo se construye cada una de ellas. En todo caso, las iniciativas regionales deben ser compatibles con las reglas del GATT.

Es importante no advertir únicamente sobre el flujo y los impactos en materia de comercio; resulta también indispensable hablar de la inversión.

En este punto, comercio e inversión son un paquete indisoluble en la medida en que se relocalicen en México inversiones de origen norteamericano que estaban destinadas a establecerse en otra zona del mundo.

El proceso de inversión es dinámico; la simple apertura de los mercados no es suficiente si no va acompañada del desarrollo de la infraestructura, de la eficiencia en los servicios, de los servicios de las industrias de apoyo, pues no necesariamente otorga competitividad a las economías que están localizadas en una zona de libre comercio en todos los sectores en general.

Es en los sectores más protegidos, como los de la industria textil y del vestido, del acero y del calzado, donde se puede dar una mayor desviación de comercio.

Pienso que las interacciones de México con la región Asia-Pacífico pueden darse a través de tres vías. Primeramente, el comercio y la inversión que van a generar en México las empresas norteamericanas; segundo, las exportaciones que México puede hacer a los países de la región Asia-Pacífico como intermediario de las empresas norteamericanas que se establezcan aquí y que incorporen a su producción partes mexicanas; y, finalmente, las exportaciones que pueden hacer empresas asiáticas que están operando en México.

Es claro que México busca varias cosas con el TLC: balancear la liberalización comercial e incrementar tanto la competitividad como la productividad de su comercio.

Se busca, asimismo, atraer inversión no únicamente de Norteamérica, sino también de otras regiones del mundo. Me parece claro que sería absurdo construir un bloque cerrado; el intercambio traería a la larga muchos beneficios a las diferentes regiones que se están conformando en el mundo.

FLUJOS DE CAPITAL DE JAPÓN A MÉXICO: EL IMPACTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

JAVIER GUZMÁN CALAFELL*

INTRODUCCIÓN

La importancia de Japón en los mercados financieros internacionales aumentó de manera vertiginosa desde principios de la década de los ochenta. Bajo el impulso de enormes superávit en la balanza en cuenta corriente, las salidas de capital de la economía japonesa se incrementaron diez veces de 1980 a 1990, convirtiendo a este país en el mayor exportador de capitales en el mundo. Hacia finales de la década de los ochenta, las corrientes japonesas explicaban 41% del total mundial de egresos de inversión en cartera, y alrededor de 23% de las salidas por concepto de inversión extranjera directa.

Los vínculos económicos entre Japón y México se han estrechado en los últimos años. El comercio total entre ambos países aumentó en casi 90% de 1980 a 1990. En la actualidad, Japón es el segundo socio comercial de México, el tercero en importancia por el monto de su inversión externa en el país, y el segundo acreedor del gobierno mexicano. Además, México es el mayor deudor del Banco de Exportaciones e Importaciones de Japón.

No obstante lo anterior, la participación de México en las corrientes financieras totales de Japón es muy reducida. En virtud de la importancia de este país en los movimientos transfronterizos de capitales y ante la necesidad de recursos externos para complementar el financiamiento del desarrollo económico de México, en un momento en que diversos acontecimientos han aumentado las presiones sobre el ahorro mundial, el acceso a los flujos financieros japoneses adquiere una importancia crucial.

Este trabajo tiene por objetivo analizar en qué medida la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y Estados Unidos puede contribuir a estimular las corrientes de financiamiento de Japón a Méxi-

*El autor es Gerente de Asuntos Económicos Internacionales, Banco de México. Las opiniones vertidas aquí no deben adjudicarse al Banco de México, pues son estrictamente personales y de mi entera responsabilidad. Agradezco la colaboración de Nora Aguilar y Antonio Galicia.

corriente es generado principalmente por el sector privado y que, por lo tanto, el gobierno está incapacitado para decidir su asignación.[17]

La distribución de los recursos excedentes entre los sectores público y privado de Japón ha registrado cambios de importancia en los últimos años. En 1985, los activos externos netos del sector privado japonés superaban a los del gobierno en una proporción de 4 a 1. Esta situación se ha modificado radicalmente y, para finales de 1990, la relación fue de 2 a 1 (véase el cuadro 4). A finales de ese año, los activos externos netos del gobierno de Japón ascendieron a 109 200 millones de dólares, frente a los 218 800 millones de dólares del sector privado. Así, aunque la mayor parte de los recursos externos de Japón con posibilidades de ser reciclados están en manos del sector privado, el monto que se encuentra en manos del gobierno también registra cifras enormes.

Antes de pasar al análisis de las posibilidades que tiene México de acceder a estos recursos tras la firma de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, vale la pena destacar brevemente algunas de las principales características de los movimientos del capital japonés.

a) La compra de valores ha sido por mucho el principal componente de las exportaciones japonesas de capital. De los activos externos totales de Japón de finales de 1990, más de 30% se mantenían en valores (véase el cuadro 5); le siguen en importancia la inversión extranjera directa (IED) y los préstamos. El saldo total de la inversión privada japonesa en valores externos de largo plazo creció 26 veces de 1980 a 1990: de 21 400 millones de dólares a 563 800 millones de dólares.

b) Para finales de 1990, los activos externos japoneses relacionados con la inversión extranjera directa ascendían a 201 400 millones de dólares, cifra diez veces superior a la observada en 1989. En la actualidad, los flujos de IED de Japón son los más grandes del mundo[18] y la mayor parte de ellos está destinada a Estados Unidos.

c) Los desembolsos de Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) de Japón ascendieron a 9 000 millones de dólares en 1989, haciendo de este país el mayor donador, en términos absolutos, en la economía mundial. Si bien, como porcentaje del PIB la AOD ascendió a sólo 0.32% en 1989, lo que situó a Japón en el duodécimo lugar entre los países de la OCDE.[19]

Otra característica importante de las exportaciones japonesas de capital ha sido una marcada preferencia por las inversiones de bajo riesgo. La evolución de los flujos de inversión en cartera son ilustrativos en este

[17] Esto es destacado también por Ozawa (1989).

[18] En el año fiscal 1990 cayeron las notificaciones de IED con respecto a los niveles de 1989. Algunos analistas consideran que esto puede constituir una reacción al aumento desusadamente elevado del año fiscal anterior. Adicionalmente, se ha señalado que la inversión extranjera puede estar comenzando a manifestar un rasgo que ya se había observado en años anteriores en la IED de Estados Unidos y de Europa: una vez que las empresas alcanzan un determinado nivel de presencia en el exterior, el volumen del nuevo capital destinado a una filial en el extranjero empieza a fluctuar. Para mayor detalle véase Satake (1991).

[19] Véase Organisation for Economic Co-Operation and Development (1990).

co. La primera sección del documento describe algunos de los principales cambios observados en los mercados internacionales de capital a partir de la década de los ochenta. El surgimiento de Japón como principal acreedor internacional, así como los esfuerzos realizados por el gobierno de este país para reciclar sus excedentes externos, son analizados en la segunda sección. En la tercera parte del trabajo se realizan algunas reflexiones sobre el TLC y su posible impacto en la relación financiera mexicano-japonesa. Las conclusiones del documento se incluyen en la última sección.

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS MERCADOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

La situación actual de los mercados financieros internacionales ha sido resultado de una serie de cambios gestados durante la década de los ochenta. Los movimientos internacionales de capital mostraron un crecimiento sin precedentes en ese lapso. El monto promedio de los flujos de capital[1] ascendió a 995 000 millones de dólares en el periodo 1987-1989 (véase el cuadro 1), después de registrar una cifra de 372 000 millones, en promedio, de 1982 a 1984.[2] Diversos factores se conjugaron para propiciar tal evolución.

Por una parte, durante los años ochenta se observó el surgimiento de enormes desequilibrios en la balanza en cuenta corriente de los principales países industriales. Hasta 1982, la suma de los desequilibrios en cuenta corriente (en valores absolutos) de estas naciones nunca superó los 100 000 millones de dólares anuales. Posteriormente, este agregado aumentó rápidamente, excediendo incluso los 300 000 millones de dólares (más de 2% del PNB agregado de estos países) en algunos años de la segunda mitad de la década.

Además, durante los años ochenta se observaron cambios dramáticos que estimularon los movimientos de capital. En ese lapso, la mayoría de los países industriales eliminaron las restricciones existentes a los flujos transfronterizos de capital y a las transacciones financieras. El proceso de innovaciones financieras se aceleró, en parte estimulado por la necesidad de protegerse contra el riesgo de la volatilidad imperante. El cambio tecnológico, a su vez, dio lugar a la integración y globalización de los mercados, contribuyendo también a la expansión de los flujos financieros.

[1] Promedio de la suma de los valores absolutos de ingresos y egresos de capital para el periodo señalado.

[2] Cabe señalar que las condiciones de los mercados internacionales de capital registraron cambios significativos de 1989 a 1990, al pasar de una situación de gran dinamismo a una de contracción generalizada de la actividad, principalmente como reflejo de incertidumbre sobre la evolución de la economía mundial. Para mayor detalle, véase International Monetary Fund (1991b).

CUADRO 1
Clasificación de países según el tamaño de sus flujos internacionales de capital[a] (1987-1989)
(miles de millones de dólares)

	Flujos promedio de capital	*Porcentaje del total*	*Porcentaje acumulado*
Japón	276.8	27.82	27.82
Estados Unidos	158.8	15.56	43.38
Reino Unido	127.0	12.77	56.15
Alemania	64.9	6.52	62.67
Francia	64.9	6.52	69.20
Bélgica	53.7	5.40	74.59
Italia	31.1	3.13	77.72
Holanda	27.6	2.77	80.49
Suiza	25.2	2.53	83.03
Canadá	17.4	1.75	84.78
Australia	14.4	1.45	86.22
Suecia	14.0	1.41	87.63
España	13.3	1.34	88.97
Panamá	8.0	0.80	89.77
Dinamarca	6.9	0.69	90.47
Finlandia	5.9	0.59	91.06
Singapur	5.8	0.58	91.64
Arabia Saudita[b]	5.2	0.52	92.16
China Popular	5.2	0.52	92.69
Corea	5.1	0.51	93.20
Noruega	4.0	0.40	93.60
México	3.7	0.37	93.97
Austria	3.5	0.35	94.33
Irlanda	3.4	0.34	94.67
Kuwait	3.1	0.31	94.98
Tailandia	3.1	0.31	95.29
Mundo	994.8	100.00	100.00

[a] Las cifras que se refieren a la suma de flujos de ingresos y egresos de capital en valores absolutos.

[b] Se refiere al periodo 1986-1988.

NOTA: Taiwán no está incluido debido a que no se dispone de estadísticas equivalentes. Cabe destacar que el flujo de capital de este país para estos años fue de 13 000 millones de dólares. Esta cifra no es estrictamente comparable con las del cuadro, en virtud de que estas últimas están basadas en un concepto bruto.

FUENTE: *Balance of Payments Statistics Yearbook*, IMF, parte 2, 1990.

En general, de la estructura de los flujos de capital en los años recientes destacan las siguientes características:[3] *1)* los movimientos de capital entre los países en desarrollo han quedado al margen; *2)* se ha acrecentado la importancia de los flujos de financiamiento privado, particularmente a través de inversión en cartera, en el financiamiento de los desequilibrios fiscales y de balanza de pagos; *3)* el papel preponderante que había tenido Estados Unidos en la canalización de flujos financieros ha pasado a ser ocupado por Japón.

Flujos de capital decrecientes a los países en desarrollo

Por motivos bien conocidos, los flujos de capital destinados a los países en desarrollo han mostrado una fuerte tendencia a la baja desde principios de la década de los ochenta. Algunos países en desarrollo que habían experimentado problemas en el servicio de su deuda han podido restablecer recientemente de manera gradual su acceso a los mercados de capital, principalmente a través de la emisión de bonos y flujos hacia sus mercados de valores. Sin embargo, hasta la fecha los montos han sido modestos y limitados a un grupo muy pequeño de países.

En contraste, los flujos de capital destinados a los países industrializados, principalmente bajo la forma de flujos privados, se han expandido de manera pronunciada. Según estimaciones del FMI, de los préstamos netos canalizados a través de los bancos y del mercado de bonos durante los tres primeros trimestres de 1990, se dirigieron 411 000 millones de dólares a los países industrializados, mientras que los correspondientes a los países en desarrollo arrojaron una cifra negativa de 12 000 millones de dólares. Además, los movimientos de capital han estado concentrados en unos cuantos países: 10 naciones industrializadas acaparan 85% de los flujos transfronterizos de capitales en el periodo 1987-1989 (véase el cuadro 1).

El comportamiento de los flujos internacionales de inversión extranjera directa (IED) durante los ochenta ilustra la pérdida de importancia relativa de los países en desarrollo en los movimientos internacionales de capital. En el periodo 1975-1984, entre un tercio y un cuarto de los flujos internacionales de inversión directa se dirigieron a los países en desarrollo; en contraste, a finales de la década de los ochenta, los flujos de IED hacia estas naciones representaron menos de un octavo de aquellos canalizados a los países industriales.[4]

[3] Véase Turner (1991); también IMF (1991a) e IMF (1991b).

[4] Esta tendencia está íntimamente relacionada con la evolución de las economías de los países en desarrollo. Lo anterior es respaldado por el hecho de que la IED canalizada a las dinámicas economías del Sureste de Asia ha absorbido buena parte de los flujos anteriormente canalizados a las economías altamente endeudadas. Además, la ausencia de mercados de valores bien desarrollados ha limitado las posibilidades de inversión en compañías establecidas. El descenso de los flujos de inversión directa puede haber reflejado también una resistencia nacionalista a la inversión extranjera en algunos de estos países.

Papel dominante de los flujos privados de inversión en cartera

Durante los últimos años se ha observado un cambio radical en los patrones de financiamiento de los desequilibrios externos de los países industrializados. En particular, las transacciones en valores (bonos y otros) han constituido un elemento de creciente importancia en los flujos de capital privado destinados a estos países.

Así, después de haber registrado una cifra de 2 900 millones de dólares en 1980, el ingreso promedio anual de inversión en cartera en Estados Unidos aumentó a 50 000 millones en el periodo 1985-1989.[5] En el caso de Japón, un ingreso de inversión en cartera de poco menos de 1 000 millones de dólares en 1982 se convirtió en una salida promedio de 60 000 millones en 1986-1990, aunque con una marcada tendencia a la baja en los últimos años de ese periodo.[6]

Bajo estas circunstancias, se ha observado un fenómeno de "aseguramiento" *(securitization)* de los flujos de capital (esto es, el remplazo de flujos bancarios por la emisión de valores), que cobró auge en la segunda mitad de la década de los ochenta. El descenso del financiamiento bancario ha sido en parte una reacción inevitable a los niveles desusadamente elevados de los préstamos bancarios alcanzados en 1981.

Un factor general que explica los crecientes flujos de capital en valores es la expansión de la inversión en cartera de las grandes instituciones financieras de los países industrializados (fondos de pensiones, compañías de seguros y fideicomisos de inversión). Así, mientras que los bancos financiaron los desequilibrios globales en los años setenta, son los intermediarios financieros no bancarios los que han financiado los aún mayores desequilibrios observados a partir de los ochenta.

El brusco aumento del volumen de inversión en cartera durante los años ochenta ha reflejado casi en su totalidad un crecimiento de las transacciones entre los países industriales, ya que la inversión en cartera en los países en desarrollo se ha mantenido en niveles muy bajos. Aunque las estadísticas de balanza de pagos sobre la inversión en cartera en los países en desarrollo son incompletas, diversos indicadores sugieren que este tipo de transacciones son limitadas en estas naciones. Así, por ejemplo, las emisiones internacionales de bonos por los países en desarrollo cayeron en casi 40% de 1985 a 1990, mientras que las correspondientes a los países industriales han aumentado notablemente.[7] Seis economías del

[5] En 1990 se registraron salidas netas por concepto de inversión en cartera en Estados Unidos; en particular, las compras netas de bonos de la Tesorería de este país cayeron considerablemente. Lo anterior se explica por el descenso del déficit en cuenta corriente y el aumento del rubro de errores y omisiones.

[6] De hecho, durante 1990 se observó una fuerte caída de la inversión en cartera neta en el exterior de las instituciones japonesas. Esto se ha atribuido a la disminución de los diferenciales en tasas de interés y, en algunos casos, a la necesidad de enfrentar pérdidas resultantes del desplome de la bolsa de valores japonesa.

[7] Cabe señalar que algunos flujos de inversión en cartera hacia los países en desarrollo

Sureste de Asia explican alrededor de la mitad de las emisiones realizadas por los países en desarrollo en el periodo 1984-1990.

Composición de los flujos financieros internacionales

La participación relativa de los países industriales en los movimientos internacionales de capital se modificó durante la década de los ochenta. En particular, la importancia relativa de Estados Unidos como exportador de capital disminuyó pronunciadamente, al tiempo que Japón se convirtió en la fuente más importante de recursos en el contexto mundial. En 1980, Estados Unidos proveyó 36.3% del capital emanado de las economías desarrolladas, correspondiéndole a Japón el 4.5% para 1989; la participación de estos países se situó en 16.9 y 23.5% del total, respectivamente.

La característica más importante de la composición por país de los egresos por IED durante los ochenta es el declive de la importancia relativa de Estados Unidos como proveedor de flujos de inversión directa. Durante la mayor parte del periodo de posguerra, Estados Unidos constituyó la fuente dominante de IED, representando alrededor de dos tercios de las salidas de inversión extranjera en los años sesenta, y cerca de la mitad en los años setenta. Desde la primera mitad de la década de los ochenta, sin embargo, su participación cayó drásticamente.

Con el declive de Estados Unidos, el Reino Unido se convirtió en 1987 en el más importante proveedor de IED. A partir de 1989, Japón remplazó al Reino Unido, abasteciendo casi un cuarto de los egresos totales de inversión extranjera directa. Los egresos de IED japonesa crecieron de manera impresionante, aumentando en más de 18 veces de 1980 a 1989 (véase el cuadro 2). Este fenómeno constituye una de las características más importantes de los movimientos de capitales durante la década de los ochenta.

La exportación de capitales vía flujos de inversión en cartera presenta una tendencia parecida. En el periodo 1980-1982, el Reino Unido era la principal fuente de capitales internacionales a través de flujos de inversión en cartera; a partir de 1983, las corrientes de inversión japonesa por esta vía registraron un crecimiento sin precedente. En 1980, Japón participaba en 6.7% de las salidas de capitales mundiales de inversión en cartera; para 1989, el porcentaje se había expandido a más de 40% (véanse los cuadros 2 y 3).

Este crecimiento de la inversión en cartera de Japón se ha orientado fundamentalmente al mercado de bonos, particularmente hacia aquellos denominados en dólares. La liquidez, la variedad de instrumentos de in-

---

aumentaron en 1989-1990, principalmente a través de fondos especiales, de la colocación de acciones en las bolsas de valores de los países industrializados, y de la participación de los inversionistas extranjeros en corporaciones de los países en desarrollo en el contexto de programas de privatización.

	1980	*1981*	*1982*	*1983*	*1984*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*
Balanza de capital	13.84	-2.72	-11.31	-22.87	-38.69	-52.95	-88.32	-83.31	-82.74	-34.99	-27.94
Inversión extranjera directa	-2.11	-4.73	-4.10	-3.20	-5.97	-5.81	-14.25	-18.35	-34.73	-45.22	-46.27
De Japón	-2.39	-4.92	-4.54	-3.61	-5.96	-6.45	-14.48	-19.52	-34.24	-44.16	-48 02
En Japón	0.29	0.19	0.44	0.41	-0.01	0.64	0.23	1.17	-0.52	-1.06	1.75
Inversión de cartera	9.40	7.54	1.03	-2.90	-23.96	-41.75	-102.04	-91.33	-52.75	-32.53	-11.32
De Japón	-3.73	-8.85	-9.68	-16.02	-30.63	-59.78	-101.98	-88.08	-87.12	-113.24	-45.97
En Japón	13.14	16.39	10.71	13.12	6.67	18.03	-0.06	-3.25	34.37	80.71	34.65
Otro capital de largo plazo	-4.95	-9.47	-12.99	-12.63	-20.08	-15.70	-15.79	-24.30	-29.61	-15.86	7.71
Otro capital de corto plazo	16.54	7.48	0.05	-2.59	13.44	9.73	58.60	88.61	50.87	45.86	14.10
Reservas	-5.05	-3.54	4.70	-1.55	-2.12	0.58	-14.84	-37.94	-16.52	12.76	7.84

NOTA: el signo (-) significa una salida de capital, aumento de activos en el exterior o disminución de obligaciones con el exterior.
FUENTES: *Balance of Payments Yearbook,* IMF, parte 1, 1990; y, *Balance of Payments Monthly,* Bank of Japan, abril de 1991.

CUADRO 3
Balanza de capital mundial
(miles de millones de dólares)

	1980	*1981*	*1982*	*1983*	*1984*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*
Balanza de capital	12.50	68.40	64.10	67.60	45.20	54.10	18.80	33.40	45.60	66.40
Inversión extranjera directa	-5.71	11.13	29.87	9.27	4.76	-9.24	-13.94	-25.95	-21.73	-8.58
Del país declarante	-54.99	-51.22	-24.10	-39.64	-48.61	-57.28	-89.89	-135.69	-159.71	-190.33
En el país declarante	49.29	62.35	53.97	48.91	53.38	48.04	75.96	109.74	137.98	181.75
Inversión de cartera	-2.16	-15.94	-15.74	19.96	26.86	34.30	-3.32	-5.09	-17.84	29.23
Del país declarante	-55.57	-72.69	-64.79	-45.78	-56.16	-121.00	-186.46	-124.81	-198.91	-278.16
En el país declarante	53.41	56.74	49.05	65.74	83.01	155.30	183.14	119.72	181.06	307.39
Otro capital de largo plazo	19.58	40.82	8.23	-26.74	-35.98	-26.97	-33.42	-49.81	-15.51	-11.92
Sector oficial	-0.84	6.48	10.03	-0.35	-7.95	-13.90	-6.58	-41.47	-32.87	-43.02
Sector bancario	-14.30	-14.39	-34.13	-26.36	-25.05	-1.30	-8.31	-2.65	16.07	3.51
Otros sectores	34.72	48.72	32.32	-0.02	-2.99	-11.77	-18.54	-5.69	1.29	27.59
Otro capital de corto plazo	-4.76	13.42	-12.18	15.16	23.44	23.41	33.23	121.50	59.88	32.70
Sector oficial	-21.15	6.57	22.34	5.29	-3.21	0.42	0.23	-14.26	2.64	9.24
Sector bancario	32.37	30.98	-5.92	33.61	47.04	29.52	67.29	103.89	73.95	43.25
Otros sectores	-15.98	-24.12	-28.59	-23.74	-20.39	-6.53	-34.29	31.87	-16.71	-19.79
Reservas	5.54	18.98	53.93	49.94	26.12	32.60	36.24	-7.25	40.80	24.97

NOTA: El signo (-) significa una salida de capital, aumento de activos en el exterior o disminución de obligaciones con el exterior.
FUENTE: *Balance of Payments Statistics Yearbook*, IMF, parte 2, 1990.

versión y, muy particularmente, su bajo riesgo y las amplias oportunidades de cobertura parecen haber sido considerados los principales atractivos de estos instrumentos.

El surgimiento de Japón como principal acreedor internacional y la necesidad de reciclar los excedentes

Hasta 1967, Japón había sido un deudor neto. A raíz de la Segunda Guerra Mundial, este país perdió la mayor parte de sus activos en el exterior e importó capitales para reconstruir a la nación. La combinación de diversos factores permitió que la balanza en cuenta corriente registrara superávit, resultando en una continua caída de la deuda externa después de la década de los sesenta, y en un aumento de los activos bajo la forma de créditos a la exportación y la inversión directa.

A partir de la década de los setenta, Japón registró un crecimiento económico continuo (aunque retrasado por el efecto de los dos choques petroleros) y consolidó su papel como nación acreedora. Los activos externos del país han aumentado considerablemente durante los últimos años, convirtiendo a Japón en la mayor nación acreedora del mundo, con un monto de activos externos netos de 328 100 millones de dólares a finales de 1990, comparables con una cifra de 11 500 millones de dólares en 1980 (véase el cuadro 4).[8]

El superávit de la balanza en cuenta corriente de Japón mostró un crecimiento continuo de 1981 a 1987, al pasar de 4 800 a 87 000 millones de dólares (3.6% del PNB), para caer posteriormente a 36 000 millones en 1990. Este impresionante superávit externo es resultado de los elevados niveles de ahorro de este país. En la medida en que éste no se ha necesitado en su totalidad para cubrir los requerimientos de inversión interna, ha estado disponible para financiar la inversión en el exterior. En 1990, el ahorro interno bruto alcanzó 34.4% del PNB, mientras que la cifra correspondiente a la inversión bruta interna fue de 33 por ciento.[9]

Las exportaciones japonesas de capital recibieron también un importante estímulo de la liberalización del mercado financiero interno. Hasta

[8] Algunos autores han destacado que la posición de Japón en la actualidad es similar a la observada en el Reino Unido en el siglo XIX y en Estados Unidos en el siglo actual, especialmente después de 1918 y 1945. Estos países también atravesaron por diversas etapas hasta alcanzar la condición de acreedores importantes. En los años iniciales de su desarrollo, estas naciones observaron déficit externos que los hicieron deudores netos, para hacerse acreedores después de prolongados periodos de registrar superávit en su cuenta corriente. Véase Healy (1991).

[9] De 1981 a 1987, el ahorro privado en Japón superó a la inversión privada y, por lo tanto, este país registró superávit en su cuenta corriente a pesar de haber observado un déficit presupuestario. A partir de 1988, la relación ahorro-inversión del sector público ha mostrado cifras positivas, mientras que el saldo favorable que había venido registrando el sector privado se ha reducido de manera importante.

CUADRO 4
Japón: activos externos netos
(millones de dólares)

Años	*Total*	*Sector privado*	*Sector público*
1980	11 534	16 659	28 193
1981	10 918	18 537	29 455
1982	24 682	2 046	22 636
1983	37 259	11 928	25 331
1984	74 346	47 069	27 277
1985	129 821	104 450	25 371
1986	180 351	138 541	41 810
1987	240 744	146 494	94 250
1988	291 746	147 571	144 175
1989	293 215	158 839	134 376
1990	328 059	218 335	109 224

FUENTE: *Balance of Payments Monthly*, Bank of Japan, abril de 1991.

1970, los proyectos de inversión extranjera directa y los créditos para la exportación de más de un millón de dólares requerían la aprobación del Banco de Japón. Existían restricciones para los préstamos de instituciones japonesas y para las inversiones en cartera en corporaciones extranjeras por parte de residentes de Japón. El acceso de extranjeros al mercado de capital japonés estaba prácticamente prohibido antes de 1970. De esta forma, las salidas de capital privado eran pequeñas.

Durante la década de los setenta se inició un proceso de liberalización gradual del sistema financiero japonés, que prácticamente culminó en los años ochenta. Una de las acciones más importantes en la liberalización de los flujos de capital lo constituyó la aprobación, en diciembre de 1980, de la Ley de Control de Divisas y Comercio Exterior.[10] Con otros cambios introducidos en 1983 y 1984, los mercados financieros de Japón han quedado virtualmente liberalizados de restricciones formales para los movimientos internacionales de capital.[11]

Durante los últimos años, la atención del mundo se ha enfocado en el enorme superávit externo de Japón, lo que ha dado lugar a presiones diversas para que este país transfiera al resto del mundo, particularmente a las naciones en desarrollo, sus fondos excedentes. Se ha insistido también en la necesidad de dar un uso interno a estos recursos mediante la rees-

[10] Las principales medidas incluidas en esta ley fueron las siguientes: *a)* se permitió a los bancos japoneses prestar y pedir prestado en moneda extranjera en territorio nacional y en el exterior sin restricción alguna, aunque sujetos a ciertos límites prudenciales; *b)* se otorgó a los residentes japoneses libertad ilimitada para adquirir moneda extranjera que fuera a ser depositada en los bancos japoneses; *c)* se amplió la posibilidad de realizar inversiones en cartera en el exterior, y *d)* se otorgó a las compañías japonesas una mayor libertad para endeudarse en el extranjero. Véase Rubli (1987).

[11] Véase Osugi (1990).

tructuración de la economía japonesa con el fin de basarla, no en una estructura orientada a la exportación, sino en la demanda interna, de modo que se vuelva más receptiva a las importaciones.

Así, han surgido diversas propuestas para reciclar, interna o externamente, los excedentes de la balanza de pagos. Posiblemente el más influyente de estos trabajos fue el llamado "Informe Maekawa", preparado por una Comisión Asesora del Primer Ministro, que encabezó Haruo Maekawa, ex gobernador del Banco de Japón. El informe, publicado en dos partes en los meses de abril de 1986 y 1987, hacía recomendaciones para que Japón se convirtiera en una economía fundamentada en la demanda interna, corrigiera el desequilibrio de la balanza de pagos y aumentara su apoyo financiero a los países en vías de desarrollo. Esto ha sido considerado como el reconocimiento oficial de la necesidad de reestructurar la industria japonesa para reducir su base exportadora y darle un giro en favor de la demanda interna.[12]

En mayo de 1987 se hicieron públicas diversas medidas económicas destinadas a aumentar la demanda interna y fomentar la importación. Entre ellas se incluyó una propuesta de recirculación de fondos por un monto de 20 000 millones de dólares para ayudar a mitigar y resolver el problema de la deuda de los países en vías de desarrollo.[13] El programa cubría el periodo 1987-1990 y contemplaba: *a)* aportaciones a las instituciones financieras internacionales de fomento al desarrollo; *b)* otorgamiento de financiamientos conjuntos de instituciones oficiales japonesas y del Banco Mundial, y *c)* aumento de financiamientos directos a los países en vías de desarrollo mediante créditos no atados del Banco de Importación y Exportación de Japón.[14]

Posteriormente, en 1989, al surgir el Plan Brady, se anunció una ampliación de este programa por dos años, hasta 1992, con un monto adicional de 35 000 millones de dólares. El objetivo principal de la ampliación era la asignación prioritaria de recursos a los países en donde se iba a aplicar la nueva estrategia basada en el Plan Brady.

Autores como A. Ocaranza[15] han señalado que algunas de las propuestas japonesas para recircular sus excedentes no se han llevado a la práctica debido a la falta de recursos humanos y técnicos necesarios en el propio Japón, y a la inexistencia de legislación y lineamientos precisos sobre la forma de distribuir los recursos asignados. Balassa y Noland,[16] por su parte, citan como una de las objeciones de las autoridades japonesas para expandir los programas de transferencia de recursos de este país hacia las naciones en desarrollo, el hecho de que el superávit en la cuenta

[12] Véase Ozawa (1989).

[13] Este monto asciende a 30 000 millones de dólares si se incluyen los fondos de cooperación comprometidos hasta entonces.

[14] Según K. Nakanishi, este programa fue llevado a cabo en su totalidad por el gobierno japonés. Véase Nakanishi (1991).

[15] Véase Ocaranza (1990).

[16] Véase Balassa y Noland (1988).

Japón: distribución de activos externos netos
(millones de dólares)

	1980	*1981*	*1982*	*1983*	*1984*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*
Activos totales	159 580	209 257	227 688	271 956	311 208	437 701	727 306	1 071 631	1 469 347	1 771 003	1 857 862
Activos de largo plazo	87 881	117 090	139 451	170 905	229 184	301 297	476 136	646 181	832 669	1 019 218	1 096 085
Sector privado	66 501	89 269	110 025	138 051	191 946	261 458	424 704	565 100	728 168	901 736	973 626
Inversiones directas	19 612	24 506	28 969	32 178	37 921	43 974	58 071	77 022	110 780	154 367	201 441
Préstamos	14 839	18 944	23 228	29 266	40 601	46 870	69 211	97 469	123 663	137 081	130 071
Valores	21 439	31 538	40 070	56 115	87 578	145 718	257 933	339 677	427 218	533 781	563 815
Otros	10 614	14 281	17 758	20 192	25 846	24 866	39 489	50 932	66 507	76 501	78 296
Sector público	21 377	27 821	29 426	32 854	37 238	36 839	51 432	81 081	104 501	117 482	122 459
Activos de corto plazo	71 699	92 167	88 237	10 1051	112 024	136 101	251 170	425 450	636 678	751 785	761 777
Sector privado	46 017	62 912	63 927	75 492	84 761	108 753	207 876	313 261	538 802	666 712	682 068
Sector público	25 652	29 255	24 310	25 559	27 263	27 651	43 294	82 189	97 876	85 073	79 709

FUENTE: *Balance of Payments Monthly*, Bank of Japan, abril de 1991.

sentido. De las compras de valores de largo plazo por inversionis neses en 1990, alrededor de 40% se dirigió a Estados Unidos. S lassa y Noland,[20] los modelos econométricos que han puesto esp fasis en aspectos tales como los diferenciales en tasas de interés, cambiario, etcétera, no han sido capaces de explicar el rápido cr to de la inversión en cartera de Japón. Aunque en teoría la tasa no del capital es mayor en países con capital escaso —como aqu se encuentran en desarrollo— que en Estados Unidos, para los nistas privados japoneses los bonos del gobierno norteamerican nido un mayor rendimiento ajustado por riesgo, lo que los ha he atractivos que las inversiones en el tercer mundo.

Impacto del Tratado de Libre Comercio en los flujos de ca de Japón a México

Los beneficios potenciales para la economía mexicana tras la f Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y Estados Unidos pliamente conocidos. Al eliminarse las barreras comerciales se p rá una mejor asignación de recursos, al reducirse los costos para midor y elevarse la competitividad ante terceros. A esto hal agregar los beneficios derivados de la complementariedad de la mías de México y Estados Unidos, y el estímulo a las corrientes sión ante los menores costos de la mano de obra en México y la s de acceso a un mercado de 330 millones de habitantes. Esto da también a economías de escala y, por lo tanto, a una mayor efici diversos sectores. Además, el TLC limitará las medidas protecci establecerá procedimientos para la solución de disputas comerci tringiendo así las acciones unilaterales.

En una coyuntura en la cual el ahorro mundial es insufici una fuerte competencia por los recursos disponibles;[21] por ello, so de México al TLC se considera un factor decisivo para atraer tecnología extranjeros. La participación de México en el acue otro lado, constituye una prueba de que las recientes reformas es les, particularmente la liberalización comercial, son irreversible: considera que el TLC permitirá consolidar los progresos alcanza estabilización y ajuste estructural de la economía mexicana.

En virtud de los beneficios esperados del TLC, éste debería c un estímulo determinante para un mayor ingreso de capitales jap México, con beneficios de consideración para ambos países. A fi

[20] Véase Balassa y Noland (1988).

[21] El FMI estima que la demanda de ahorro mundial generada por la reconst el Medio Oriente, la unificación de Alemania y las reformas en Europa Orier Unión Soviética podría alcanzar casi 100 000 millones de dólares en 1991, y un anual de 80 000 millones para el periodo 1992-1996. Véase International Mon (1991c).

lizar las posibilidades de que la economía mexicana absorba una proporción mayor de estos flujos tras la firma del acuerdo con Canadá y Estados Unidos, conviene dividir las corrientes de financiamiento de Japón hacia México en dos grandes grupos, de conformidad con los elementos que han definido su canalización al país: aquellos motivados exclusivamente por criterios de mercado (esto es, créditos bancarios, inversión en cartera e inversión extranjera directa), por una parte, y los que han resultado de las políticas oficiales, independientemente de la rentabilidad financiera de los fondos invertidos, por la otra.

Flujos privados

Financiamiento bancario e inversión en cartera

Los bancos japoneses tuvieron una intensa actividad durante los años setenta y principios de los ochenta en el otorgamiento de préstamos a países latinoamericanos. La CEPAL estima que, para 1988, alrededor de 42% de los préstamos bancarios de mediano y largo plazo de la banca comercial de Japón a los países en desarrollo se concentraban en América Latina (véase el cuadro 6). Según esta fuente, los créditos destinados a México ocupaban un lugar central, registrando en ese año una cifra estimada en 11 400 millones de dólares.

En general, los bancos japoneses se han mostrado renuentes a conceder apoyo financiero a México en los últimos años, particularmente a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta. Lo anterior obedece fundamentalmente al surgimiento de la crisis de la deuda y sus consecuentes efectos sobre la percepción del riesgo en la concesión de créditos adicionales al país. La situación se ha tornado más complicada tras los lineamientos establecidos recientemente por el Banco de Pagos Internacionales, mediante los cuales se ha exigido a los bancos involucrados en operaciones crediticias internacionales aumentar su coeficiente de capital a activos a 8 por ciento. Ello ha forzado a la banca japonesa a disminuir sus préstamos y/o incrementar su capital, desestimulándola para seguir una política agresiva de créditos internacionales. A lo anterior se añaden los problemas que ha enfrentado la bolsa de valores de Tokio desde finales de 1987, que han reducido la cotización de las acciones bancarias y dificultado aún más el cumplimiento del citado coeficiente.

Evidentemente, la falta de entusiasmo para conceder créditos nuevos a México no es privativa de los bancos japoneses. La contracción de los préstamos bancarios, como es bien conocido, ha constituido un fenómeno generalizado en la economía mundial. Ahora bien, existen diversos elementos que sugieren que los bancos japoneses se han mostrado más renuentes que los de otros países a incrementar su inversión en México. Cabe citar, a manera de ejemplo, la evolución de las líneas de financiamiento al comercio exterior otorgadas por bancos comerciales japoneses,

CUADRO 6
Préstamos a mediano y largo plazo
de bancos comerciales japoneses a países en desarrollo[a]
(millones de dólares)

Total de los países en desarrollo	83 952
Por región geográfica	
Asia	27 542
África	4 216
Europa del Este	14 911
Europa (otros)	847
América Latina	35 617
Medio Oriente	819
Países altamente endeudados	38 870
Argentina	5 611
Bolivia	3
Brasil	9 273
Chile	1 647
Colombia	1 216
Costa Rica	188
Costa de Marfil	160
Ecuador	879
Jamaica	18
México	11 372
Marruecos	525
Nigeria	297
Perú	337
Filipinas	2 583
Uruguay	88
Venezuela	3 826
Yugoslavia	847
Otros deudores importantes	
China	22 522
Egipto	20
Hungría	3 643
India	4 578
Malasia	2 190
Polonia	708
Corea del Sur	3 041
Tailandia	5 413

[a] Cifras acumuladas al primer trimestre de 1988.

FUENTE: Comisión Económica para América Latina, compilada por el Centro Jap de Finanzas Internacionales.

cuya importancia relativa frente a las de bancos de otras nacionalidades ha disminuido considerablemente en el curso de los últimos años.

La participación de los bancos japoneses en el paquete de reestructuración de la deuda firmado a principios de 1990 también respalda esta conclusión. Como es bien conocido, el paquete contenía tres opciones: *1)* intercambio de deuda por bonos colateralizados a 30 años con una tasa fija de 6.25%; *2)* intercambio por bonos colateralizados a 30 años con un descuento de 35%, y *3)* dinero nuevo sin colateral. Ninguno de los bancos japoneses participó en la opción de dinero nuevo, pues la mayoría se inclinó por los bonos de descuento (véase el cuadro 7). Los temores vinculados a un aumento de la exposición en México, aunados a diversas medidas en el ámbito fiscal adoptadas por el gobierno de Japón, son los factores que explican este resultado.

CUADRO 7
Reestructuración de deuda externa con bancos comerciales japoneses: Paquete financiero 1989-1992
(millones de dólares)

	Bonos a la par	*Bonos de descuento*	*Total*
Deuda denominada en dólares	1 488 631	5 408 111	6 896 742
Deuda denominada en yenes y convertida a dólares	268 218	13 332	281 550
Total	1 756 849	5 421 443	7 178 292

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Consideremos ahora los flujos de inversión en cartera. El relajamiento de las regulaciones en materia de inversión extranjera durante 1989 incluyó medidas orientadas a permitir el acceso de extranjeros al mercado de valores. Como resultado de estas medidas, y ante el potencial de ganancias en el mercado mexicano, los ingresos por inversión en cartera aumentaron de 500 millones de dólares en 1989 a 3 000 millones de dólares en 1990, y a una cifra estimada de casi 6 000 millones de dólares en la primera mitad de 1991.

Aunque no existe un desglose geográfico del origen de estos recursos, de las estadísticas publicadas por el Banco de Japón es posible hacer algunas reflexiones sobre la posible participación japonesa en este proceso. En 1990, el flujo de inversiones japonesas en valores de largo plazo ascendió a 39 700 millones de dólares; de este total, casi 70% se dirigió a los países de la OCDE, considerados mercados de muy bajo riesgo. El monto canalizado a las economías de reciente industrialización del Sureste

asiático ascendió a sólo 47 millones de dólares (0.1% del total), nc tante la larga trayectoria de crecimiento económico con estabilid precios de estas naciones y sus estrechos vínculos económicos y pol con Japón.

Esto no sólo sugiere que la actual inversión en cartera de par ciudadanos japoneses en México es muy reducida; también revela la cultades existentes para que el país capte un monto importante de recursos. Empero, debe señalarse que, en junio de 1990, las autori financieras de Japón otorgaron a la Bolsa Mexicana de Valores (BM condición de "mercado transfronterizo de valores", lo que permite casas de bolsa de ese país negociar valores listados en la BMV. Esto nuevas posibilidades para la inversión en cartera de Japón en Mé que seguramente se verán fortalecidas con la firma del TLC.

Por su parte, el acceso de México al mercado de bonos japonés l tado cerrado desde hace varios años.[22] Las emisiones públicas en mercado requieren de la previa calificación crediticia de alguna ag japonesa autorizada. Éstas, sin embargo, no han otorgado a México nimo requerido a pesar de haberlo hecho con otros países que, bajo rios de empresas reconocidas internacionalmente, reciben una cal ción de riesgo similar a la mexicana. Por el lado positivo debe seña que, en junio de 1991, el gobierno de Japón disminuyó la calificació nima requerida para los emisores en el mercado samurai, de A a BBB caso de emisiones públicas.

Las dificultades de acceso al mercado de capitales japonés con yen un caso especial, y definitivamente no constituyen el rasgo cc para los emisores mexicanos. Desde mediados de 1989, México ha perado gradualmente el acceso al financiamiento voluntario en los cados internacionales de capital, después de haber estado excluido tos durante la mayor parte de la década de los ochenta.[23] La acept de los valores mexicanos entre los inversionistas internacionales ha acompañada de una notable mejora en las condiciones de financiar to, tanto por el lado de las tasas de interés como por el de los period vencimiento.[24]

Los prestatarios mexicanos han obtenido financiamiento usando amplia gama de instrumentos. Entre éstos ha predominado la emisi

[22] Wionczek señala que América Latina contribuyó de manera importante al miento de Japón como mercado internacional de capital. En 1973, dos gobiernos l mericanos, el de México y el de Brasil, empezaron a recurrir al mercado de capital ja Sólo el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo, El Commonwealth de Aust la Provincia de Quebec habían colocado bonos en Japón antes de las primeras emisio México y Brasil. Véase Wionczek *et al.* (1982).

[23] Para mayor detalle, véase El-Erian (1991).

[24] El diferencial de los rendimientos de las emisiones de México con respecto a bonos considerados no riesgosos, se redujo de un promedio de 0.8 de punto porcent la segunda mitad de 1989 a 0.32 de punto porcentual en el tercer trimestre de 1991. I nera simultánea, el vencimiento promedio de las emisiones aumentó de alrededor años en 1989 a más de cuatro años durante el tercer trimestre de 1991.

bonos, cuyo monto ascendió a más de 5 000 millones de dólares de junio de 1989 a septiembre de 1991. Aunque las emisiones en dólares han constituido la principal fuente de recursos, las agencias públicas mexicanas han conseguido financiamiento también en los mercados alemán, austriaco y español.

El acceso a los mercados de acciones es otra característica importante del retorno de México a los mercados internacionales de capital. Esto ha incluido la compra por parte de extranjeros de acciones de empresas mexicanas, directamente en el mercado de valores nacional y mediante la emisión en los mercados de países industriales, o bien indirectamente a través de fondos por país, especializados en la inversión en el mercado de valores mexicano.

El regreso de México a los mercados externos sobre bases voluntarias ha sido el resultado de la combinación de diversos factores. El más importante entre éstos es la instrumentación de las finanzas públicas, el fortalecimiento de las reservas internacionales, la introducción de reformas estructurales basadas en criterios de mercado, y la eliminación de la carga excesiva de la deuda, las cuales han contribuido a restablecer la confianza en la economía del país.

Bajo estas circunstancias, resulta sorprendente que el acceso de México a los recursos privados de la mayor nación acreedora del mundo se mantenga muy limitado. Los progresos alcanzados en el saneamiento de la economía mexicana son indiscutibles. En vista de la gran prudencia que han mostrado los movimientos del capital privado japonés durante los últimos años, es posible que entre los inversionistas de ese país persistan ciertas dudas acerca de la permanencia de los avances logrados. Es de esperarse que el Tratado de Libre Comercio proporcione el impulso final requerido para convencer a los segmentos más escépticos del mercado de que el compromiso de México con la estabilidad macroeconómica y el cambio estructural es irreversible.

Es indudable que, en el futuro cercano, México tendrá acceso tanto a los recursos de la banca como al mercado de bonos japonés. Sin embargo, es poco probable que los créditos bancarios constituyan un vehículo importante de transferencia de recursos en los próximos años, ya que no representan un medio atractivo para financiar inversión de largo plazo. Además de los riesgos implícitos en las variaciones de las tasas de interés, la disponibilidad de estos recursos no puede ser garantizada durante la vida del proyecto de inversión. Por tanto, parece razonable suponer que, en la futura relación financiera de Japón y México, las emisiones de bonos adquieran una importancia relativa mayor que los créditos bancarios.

Inversión extranjera directa

América Latina ha sido una región poco favorecida por los flujos de inversión extranjera japonesa en los últimos años. Después de haber consti-

tuido uno de los destinos más importantes de dichas inversiones, la cipación de la región en la IED japonesa ha caído dramáticamente, representar sólo 6.4% del total en 1990 (13% en el periodo 1951- (véase el cuadro 8). Además, buena parte de la inversión directa de J en Latinoamérica se ha dirigido a los sectores de finanzas y seguros se el cuadro 9), centrándose en paraísos fiscales como Panamá, las Caimán y las Bahamas (67% del total en el periodo 1951-1990).

En el caso de México, la participación de la IED japonesa aun considerablemente durante la década de los setenta. En 1971, Japón paba el undécimo lugar entre los inversionistas extranjeros en Mé para principios de la década de los ochenta se había situado ya en c cer sitio (lugar que ocupa en la actualidad), siendo superado únicar por Estados Unidos y Alemania.

La importancia de Japón como fuente de inversión directa par xico, sin embargo, no tiene como contrapartida una posición equiv te si se considera el lugar que ocupa México entre los receptores d de ese país. De las notificaciones de IED de Japón en 1990, México cipó con sólo 0.3% (véase el cuadro 8). Esta cifra sitúa al país en el lugar entre las naciones latinoamericanas, posición modesta si se c dera que su economía es la segunda en tamaño en la región y una c más estables.

En general, la disminución de los flujos de inversión extranjera pón hacia América Latina ha estado vinculada a la inestabilidad fina ra de la región, y a la actitud nacionalista que algunos de estos países mantenido frente a la participación de los inversionistas extranjer sus mercados internos. Esto no debería constituir una barrera para greso de IED de Japón a México. Como resulta evidente en la sección rior, los mercados externos en general han avalado el manejo de la p ca económica en México, al conceder financiamiento voluntario condiciones cada vez más favorables para el país. Por otro lado, las laciones en materia de inversión extranjera se flexibilizaron considei mente durante la década de los ochenta. Según estimaciones del FMI, actualidad casi 73% de la economía mexicana se encuentra abierta a participación de 100% de la inversión externa, sin que se requiera la via aprobación del gobierno mexicano.

No obstante lo anterior, el crecimiento de la IED de Japón en M se ha rezagado en relación con la de otros países durante los últ años. En 1982, la inversión japonesa constituía 7.2% del saldo tot IED en el país; para 1990, el porcentaje había caído a 4.8% (véase la fica 1), a pesar de la sustancial apreciación del yen en ese lapso. Pa ra que, al igual que con otras corrientes financieras de Japón a M co —aunque están sentadas las bases para estimular un crecim sustancial—, la prudencia de los inversionistas japoneses pone de r fiesto que hace falta todavía un elemento adicional que dé el impuls finitivo a esta fuente de financiamiento. El TLC puede ser la pieza fa te. Veamos por qué.

CUADRO 8

Inversión directa japonesa por país y región

(millones de dólares)

Año Fiscal	*1988*			*1989*			*1990*			*1951-1990*		
País/Región	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*
EU	2 434	21 701	46.2	2 668	32 540	48.2	2 259	26 128	45.9	22 944	130 529	42 0
Canadá	109	626	1.3	180	1 362	2.0	157	1 064	1.9	1 281	5 656	1.8
América del Norte	2 543	22 328	47.5	2 848	33 902	50.2	2 426	27 192	47.8	24 225	136 185	43.8
Panamá	327	1 712	3.6	263	2 044	3.0	206	1 342	2.4	3 855	16 244	5.2
Brasil	48	510	1.1	39	349	0.5	15	615	1.1	1 461	6 560	2.1
Islas Caimán	53	2 609	5.5	41	1 658	2.5	34	588	1.0	261	7 332	2.4
Las Bahamas	12	737	1.6	14	620	0.9	4	121	0.2	110	3 459	1.1
México	1	87	0.2	9	36	0.1	14	168	0.3	274	1 874	0.6
Bermudas	9	337	0.7	11	228	0.3	17	360	0.6	136	1 578	0.5
Antillas	10	172	0.4	8	38	0.1	7	9	0.0	64	795	0.3
Perú	—	—	—	—	—	—	—	—	—	96	696	0.2
Chile	13	46	0.1	10	47	0.1	11	30	0.1	99	311	0.1
Argentina	5	24	0.1	1	3	0.0	4	213	0.4	131	431	0.1
Venezuela	5	51	0.1	4	75	0.1	9	77	0.1	113	341	0.1
Islas Vírgenes	6	133	0.3	4	118	0.2	4	15	0.0	17	305	0.1
Puerto Rico	–	0	0.0	–	3	0.0	2	23	0.0	41	187	0.1
Países no id.	3	6	0.2	2	4	0.1	3	59	0.1	65	131	0.0
Otros	18	9	0.0	17	19	0.0	9	8	0.0	474	259	0.1

CUADRO 8 (*continuación*)

Año Fiscal	*1988*			*1989*			*1990*			*1951-1990*		
País/Región	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*
América Latina	507	6 428	13.7	421	5 238	7.8	339	3 628	6.4	7 197	40 483	13.0
Indonesia	84	586	1.2	140	631	0.9	155	1 105	1.9	1 873	11 540	3.7
Hong Kong	335	1 662	3.5	335	1 898	2.8	244	1 785	3.1	3 743	9 850	3.2
Singapur	197	747	1.6	181	1 902	2.8	139	840	1.5	2 559	6 555	2.1
Corea	153	483	1.0	81	606	0.9	54	284	0.5	1 847	4 138	1.3
China	171	296	0.6	126	438	0.6	165	349	0.6	859	2 823	0.9
Tailandia	382	859	1.8	403	1 276	1.9	377	1 154	2.0	2 465	4 422	1.4
Malasia	108	387	0.8	159	673	1.0	169	725	1.3	1 509	3 231	1.0
Taiwán	234	372	0.8	165	494	0.7	102	446	0.8	2 400	2 731	0.9
Filipinas	54	134	0.3	87	202	0.3	58	258	0.5	850	1 580	0.5
India	6	24	0.1	9	18	0.0	7	30	0.1	167	196	0.1
Brunei	–	0	0.0	–	0	0.0	–	–	–	31	109	0.0
Pakistán	1	2	0.0	5	83	0.1	3	9	0.0	58	110	0.0
Otros	12	15	0.0	16	17	0.0	26	69	0.1	273	234	0.1
Asia	1 737	5 569	11.8	1 707	8 238	12.2	1 499	7 054	12.4	18 634	47 519	15.3
Arabia Saudita/ Kuwait	–	20	0.0	–	32	0.0	–	26	0.0	4	1 441	0.5
Irán	–	1	0.0	–	1	0.0	–	–	–	108	1 006	0.3
Emiratos Árabes												

Bahrein	3	31	0.1	1	24	0.0	–	–	–	23	129	0.0
Otros	3	4	0.0	2	3	0.0	1	1	0.0	57	45	0.0
Medio Oriente	10	259	0.6	5	66	0.1	1	27	0.0	340	3 431	1.1
Reino Unido	211	3 956	8.4	285	5 239	7.8	270	6 806	12.0	2 134	22 598	7.3
Países Bajos	105	2 359	5.0	112	4 547	6.7	138	2 744	4.8	780	12 816	4.1
Luxemburgo	13	657	1.4	13	654	1.0	7	224	0.4	150	5 607	1.8
Alemania	67	409	0.9	119	1 083	1.6	134	1 242	2.2	1 187	4 689	1.5
Francia	148	463	1.0	168	1 136	1.7	171	1 257	2.2	1 328	4 156	1.3
Suiza	27	454	1.0	19	397	0.6	16	666	1.2	304	2 495	0.8
España	32	161	0.3	58	501	0.7	43	320	0.6	320	1 867	0.6
Belgica	13	164	0.3	23	326	0.5	39	367	0 6	336	1 720	0.6
Irlanda	12	42	0.1	11	133	0.2	10	49	0.1	100	614	0.2
Italia	26	108	0.2	47	314	0.5	52	217	0.4	307	900	0.3
Noruega	4	186	0.4	12	280	0.4	19	138	0.2	71	648	0.2
Unión Soviética	8	9	0.0	12	19	0.0	15	25	0.0	43	247	0.1
Turquía	4	110	0.2	4	40	0.1	6	58	0.1	34	224	0.1
Austria	9	22	0.0	7	18	0.0	11	38	0.1	74	164	0.1
Portugal	4	7	0.0	10	74	0.1	3	68	0.1	47	182	0.1
Países no id.	1	1	0.0	–	–	–	1	4	0.0	18	101	0.0
Otros	9	9	0.0	18	48	0.1	21	71	0.1	192	237	0.1
Europa	692	9 116	19.4	916	14 808	21.9	956	14 294	25.1	7 425	59 265	19.1
Liberia	68	648	1.4	72	643	1.0	50	531	0.9	930	4 832	1.6
Zaire	–	–	–	–	–	–	–	–	–	56	282	0.1
Nigeria	1	0	0.0	1	1	0.0	2	1	0.0	93	159	0.1
Zambia	–	–	–	–	–	–	–	–	–	17	142	0.0
Otros	5	5	0.0	15	27	0.0	18	19	0.1	362	411	0.1

CUADRO 8 (*continuación*)

Año Fiscal	*1988*			*1989*			*1990*			*1951-1990*		
País/Región	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*	*Número de casos*	*Valor*	*Participación*
África	74	653	1.4	88	671	1.0	70	551	2.0	1 458	5 826	1.9
Australia	357	2 413	5.1	448	4 256	6.3	407	3 669	6.4	2 760	16 063	5.2
Nueva Zelanda	32	117	0.2	47	101	0.2	46	231	0.4	371	925	0.3
Papúa Nueva Guinea	7	2	0.0	6	10	0.0	4	9	0.0	213	226	0.1
Marianas del Norte	91	88	0.2	62	124	0.2	48	134	0.2	328	456	0.1
Vanuatu	1	14	0.0	8	40	0.1	3	4	0.0	60	108	0.0
Países no identificados	13	20	0.0	12	19	0.0	26	47	0.1	97	108	0.0
Otros	26	34	0.1	33	86	0.1	38	72	0.1	128	212	0.1
Oceanía	514	2 669	5.7	604	4 618	6.8	572	4 166	7.3	3 957	18 098	5.8
Total	6 077	47 022	100.0	6 589	67 540	100.0	5 863	56 911	100.0	63 236	310 808	100.0

FUENTE: Ministerio de Finanzas de Japón.

Cuadro 9
Inversión directa japonesa por industria y región durante el año fiscal de 1990
(millones de dólares de Estados Unidos)

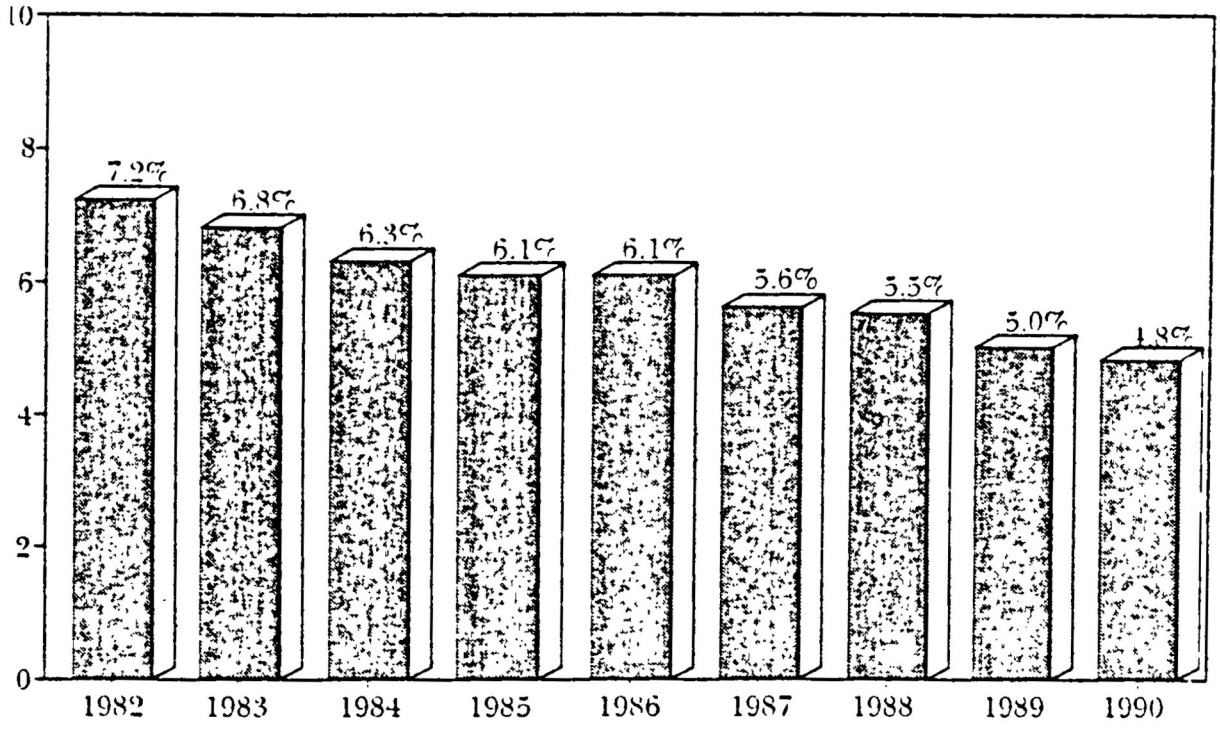
	América del Norte		*América Latina*		*Asia*		*Medio Oriente*		*Europa*		*África*		*Oceanía*		*Mundo*	
	Número de casos	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*
Alimentos	641	1 831	142	267	747	1 167	1	0	100	520	29	8	111	293	1 771	1 085
Textiles	207	759	165	452	1 122	1 867	3	4	271	865	51	39	15	12	1 831	3 999
Madera y pulpa	170	2 061	50	205	481	525	–	–	17	20	3	1	110	157	831	2 969
Ind. química	192	1 821	139	775	1 116	2 611	24	1 130	208	1 415	13	24	25	131	2 017	10 910
Acero y metales no ferrosos	382	4 183	99	2 074	1 009	2 801	11	66	378	599	27	127	123	455	2 029	10 308
Maquinaria	759	3 973	131	421	1 051	1 619	7	11	310	1 794	2	1	41	80	2 307	7 932
Ind. electrónica	913	11 099	136	638	1 758	1 175	6	15	320	4 322	9	8	22	101	3 191	20 360
Equipo de transporte	394	5 030	83	1 281	458	1 699	6	4	103	1 899	6	17	31	917	1 081	10 880
Otros	935	6 563	116	161	1 989	2 132	22	46	297	1 106	8	7	70	123	3 437	10 138
Subtotal de manufacturas	4 923	40 322	1 064	6 281	9 764	18 659	80	1 277	2 004	12 510	148	231	548	2 302	13 531	81 613
Agricultura	238	448	256	223	438	330	4	2	16	16	13	7	274	332	1 239	1 358
Pesca y productos marinos	100	186	127	152	310	195	5	1	13	21	93	102	135	81	783	739
Minería	372	2 089	160	1 605	278	7 357	16	401	56	1 559	129	582	279	2 917	1 290	16 539
Subtotal	710	2 723	543	1 980	1 026	7 882	25	401	85	1 596	235	691	688	3 360	3 312	18 638
Construcción	322	1 176	72	223	519	710	55	40	40	117	26	23	39	70	1 103	2 389
Comercio	7 288	16 983	660	2 179	3 116	3 792	63	41	2 688	6 700	33	15	699	1 602	14 547	31 315

CUADRO 9 (*continuación*)

	América del norte		*América latina*		*Asia*		*Medio oriente*		*Europa*		*Africa*		*Oceanía*		*Mundo*	
	Número de casos	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*	*Número de casos*	*Valor*
Finanzas y seguros	494	19 393	462	11 651	480	4 231	22	123	820	25 129	25	37	81	1 755	2 387	65 319
Servicios	2 581	20 741	298	1 485	1 339	5 703	19	5	641	3 264	102	725	541	2 743	5 521	34 667
Transporte	290	510	3 013	12 201	320	1 095	6	2	98	229	498	3 233	41	167	1 269	17 138
Bienes raíces	4 225	30 549	55	211	710	2 991	–	–	397	6 597	5	69	1 017	5 432	6 139	45 849
Otros	958	2 215	870	1 203	532	1 638	32	87	234	1 056	353	798	168	524	3 145	7 523
Sucursales	431	1 086	61	16	636	750	37	1 416	238	1 999	12	1	29	136	1 144	5 461
Total	24 225	136 185	7 197	40 483	18 631	47 519	340	3 431	7 425	59 265	1 458	5 826	3 957	18 098	63 236	310 808

FUENTE: Cálculos basados en información proporcionada por el Ministerio de Finanzas de Japón.

GRÁFICA 1
Participación de Japón en la IED total en México



FUENTE: Secofi

Según fuentes oficiales,[25] las corrientes de inversión directa de Japón pueden ser clasificadas de conformidad con tres tipos de factores causales. El primero es la inversión en sectores que son relativamente más eficientes en otros países; estas inversiones privilegian las exportaciones hacia Japón y hacia otros países desarrollados, más que las ventas locales. El segundo es la inversión orientada a evadir las barreras impuestas al comercio; en este caso, el objetivo primario lo constituyen las ventas locales. El tercero es la inversión necesaria en la búsqueda de la globalización corporativa; por ejemplo, las industrias intensivas en mano de obra pueden hallar conveniente situar sus áreas de producción en naciones en desarrollo, mientras que aquellas con elevados costos de transporte pueden considerar óptimo situar a sus centros de producción cerca de las regiones de consumo.

Con el TLC, el atractivo de México como destino de la inversión japonesa, particularmente bajo los dos últimos criterios, se ve considerablemente fortalecido. El mercado estadunidense es considerado por los japoneses como uno de los más importantes del mundo, independientemente de la industria. En la actualidad, Estados Unidos recibe aproximadamente 46% de los flujos de IED provenientes de Japón. Al afectar la apreciación del yen la competitividad de las exportaciones y al complicar

[25] Véase Economic Planning Agency (1989).

las fricciones comerciales la actividad de exportación, las empresas ja nesas se han movilizado para asegurar su participación en el mercad través de la producción local.

El desmantelamiento de las barreras comerciales impuestas por E dos Unidos y Canadá a las exportaciones de México permitirá el acc estable, libre de restricciones (y fricciones) a estos mercados, a las em sas japonesas establecidas en el país. Con el TLC se da certidumbre de go plazo al inversionista exterior, que, como hemos visto, es un aspe especialmente importante para los movimientos de capital de Japón, to a través de la eliminación de aranceles y restricciones no arancela al comercio, como mediante la creación de mecanismos para la soluc de disputas. A lo anterior debe agregarse el beneficio adicional del cc menor de la mano de obra en México y su proximidad al más importa centro de comercio para Japón.[26]

La definición de las llamadas reglas de origen para definir los proc tos que gozarán de trato preferencial será uno de los puntos cruciales este proceso. Tanto las autoridades como los empresarios japoneses l manifestado temor de que el esquema de unificación regional resulte lineamientos de contenido local que se conviertan en una forma de ba ra no arancelaria en contra de Japón. Éste ha sido considerado por los versionistas de ese país como uno de los aspectos que están impidiendc este momento una expansión mayor de la inversión japonesa en Méxic

Pasemos ahora a analizar en qué medida el costo de la mano de o mexicana es un aliciente para la IED japonesa. La gráfica 2 muestra la e lución de los costos unitarios de la mano de obra (salario por unidad producto) en la industria manufacturera de México, expresados en d res, *vis à vis* los de Estados Unidos y Japón. Se toma como año base el riodo 1975-1978.

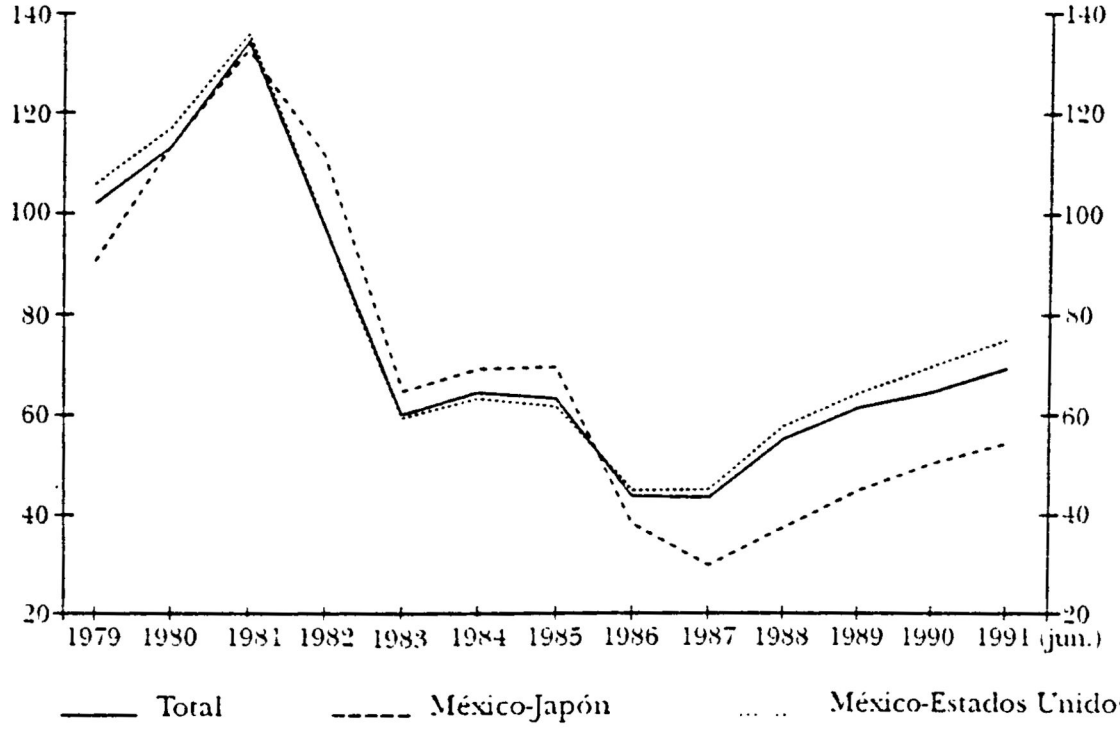
Como puede observarse, después de haber registrado una situac muy desfavorable a principios de la década de los ochenta, la competi dad de la economía mexicana, en lo que a costos laborales se refiere, mostrado una mejora sustancial con respecto a Estados Unidos y Jap Bajo el supuesto de que el año base es representativo de una situación equilibrio, las cifras muestran que en la actualidad los costos de la m de obra por unidad de producto en México son alrededor de 44% bajos que en Japón y 25% menores que en Estados Unidos. Considera a los 13 mayores socios comerciales de México (que representan más 94% del comercio total de mercancías del país), el margen corresp diente asciende a 30 por ciento.

Para Japón la importancia de tener un mayor acceso y sobre bases competitivas al mercado norteamericano, como es de esperarse con el

[26] El TLC también tendrá un impacto favorable en la calidad de la inversión japo destinada a México, ante la necesidad de instalarse en un mercado libre de restriccion comercio con dos de las economías más desarrolladas del mundo. Esto, por supuesto, fo lecerá la base productiva de México y su potencial exportador.

[27] Véase Fraser (1991).

GRÁFICA 2
Costo unitario de la mano de obra en la industria manufacturera
(1975-1978 = 100)



* Se consideran los trece mayores socios comerciales.
NOTA: Incrementos en los índices implican pérdida de competitividad para México.
FUENTES: Banco de México y FMI.

se acentúa al considerar el enorme grado de interdependencia desarrollado entre estas economías. En 1975, las exportaciones a Estados Unidos representaban alrededor de 20% de las ventas externas totales de Japón, cifra que ha aumentado a 31.7% en la actualidad. De esta forma, 73% del excedente comercial japonés se origina en el superávit con Estados Unidos. Los vínculos han aumentado también en lo referente a los movimientos de capital en ambas direcciones. El capital de largo plazo transferido de Japón a Estados Unidos, dividido entre el déficit en cuenta corriente de este país, asciende en la actualidad a aproximadamente 42 por ciento.

En suma, el TLC dará un fuerte impulso a los flujos de inversión directa de Japón a México. Además de los factores anteriormente señalados, y de los atractivos que tradicionalmente ha ofrecido la economía mexicana a los inversionistas extranjeros (abundancia de recursos naturales, tamaño del mercado, estabilidad política, etc.), es de esperarse que de manera similar a lo planteado en el caso de los flujos bancarios y de inversión en cartera, la firma del acuerdo proporcione a dichos inversionistas un grado mayor de confianza sobre la permanencia de la política económica seguida en México durante los últimos años.

Flujos oficiales de recursos

Contrariamente a lo sucedido en el caso de los flujos de financiami bancario y la emisión de bonos, las corrientes de recursos del gobi de Japón a México aumentaron considerablemente durante la décad los ochenta, desempeñando un papel de importancia en la supera de los problemas económicos del país. Esto obedeció a la combinació diversas circunstancias. Por una parte, como ya se señaló con anter dad, ante el elevado superávit exterior de Japón surgieron presiones cientes para que este país desempeñara una función más activa en la ción de la crisis de la deuda. Adicionalmente, en virtud de los ava logrados en el fortalecimiento de la economía y de la importante y e da participación de México en los adeudos externos de los países en arrollo, el país representaba un excelente candidato para recibir el ap oficial japonés.[28]

El programa de reciclaje de recursos anunciado por el gobiern Japón en 1987 ha tenido como brazos ejecutores al Fondo de Coop ción Económica de Ultramar (OECF) y al Banco de Exportaciones e portaciones (Eximbank) de Japón. El OECF se estableció para prom las actividades de financiamiento al desarrollo, principalmente medi el otorgamiento de créditos concesionales a gobiernos, institucione bernamentales y corporaciones privadas. El OECF administra todo préstamos que se encuentran en la categoría de asistencia oficial al arrollo (AOD), es decir, aquellos que cuentan con un elemento de d ción de 25% o más. Por su parte, el Eximbank tiene como objetivo pr pal facilitar el intercambio económico con otros países a través de amplia gama de facilidades financieras, vinculadas principalmente c fomento de las exportaciones, el desarrollo y la importación de recu naturales, la inversión externa de Japón y el reciclaje de recursos co nes de cooperación internacional.

En los últimos años, el apoyo financiero concedido a México p OECF ha sido significativo. Los créditos más recientes influyen: uno 55 millones de dólares destinado a apoyar los esfuerzos de recons ción después de los sismos de 1985 (crédito que representó el apoyo teral más importante que recibió México para los trabajos de recons ción); uno por 460 millones de dólares como apoyo al programa cont contaminación ambiental en la ciudad de México; y otro por 40 mill de dólares para la primera etapa de un proyecto de reconstrucción d comotoras.

No existen muchas posibilidades de que México continúe benefi dose de los recursos del OECF. La política de asignación de recurso

[28] Algunos analistas opinan que la disposición del gobierno japonés de aumenta nanciamiento destinado a México fue influido también por el deseo de aliviar las pre externas sobre los bancos japoneses para que aumentaran su inversión. Véase McCa senbluth y Suvehiro (1991).

AOD por el gobierno japonés parte de la situación económica del país receptor y de su relación con Japón.[29] El PNB per cápita de la región receptora se usa como criterio de gran importancia al distribuir la asistencia. Las donaciones se conceden fundamentalmente a aquellos países con niveles de ingreso relativamente bajos. En otros países con niveles elevados se da suma importancia a la cooperación técnica. Si bien, el porcentaje de la AOD total que se destina a esta última es bajo.

El nivel actual del PIB per cápita en México (2 936 de dólares en 1990) y las expectativas de que continúe aumentando hacen prever que en un plazo no muy lejano el país dejará de tener acceso a los recursos del OECF. En lo que se refiere al TLC, es de esperarse que, de tener alguna implicación en este proceso, sea por la vía de su impacto favorable en el ingreso per cápita mexicano. A lo anterior debe aunarse el hecho de que la demanda de estos recursos se está acrecentando, tanto por los acontecimientos en Europa del Este, como por el surgimiento de más países que cubren los requisitos del organismo para solicitar la ayuda a causa del manejo exitoso de su política económica.

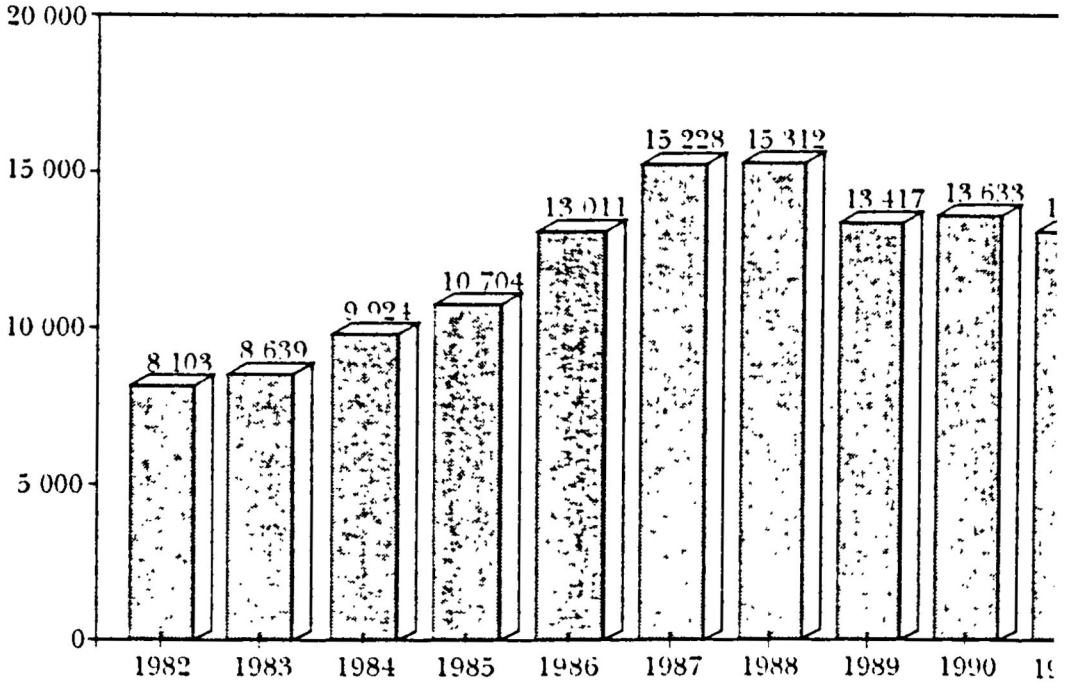
Consideremos ahora el caso de Eximbank. El apoyo financiero brindado a México por esta institución supera por mucho al del OECF. En términos de créditos directos otorgados al país, México constituye actualmente el deudor más importante del banco, con pasivos por 4 200 millones de dólares al 31 de marzo de 1991. Lo anterior se compara con un endeudamiento externo público total de poco más de 13 000 millones de dólares con Japón (véase la gráfica 3).

El cuadro 10 muestra los préstamos autorizados por el Eximbank japonés a México en el periodo transcurrido entre 1955 y octubre de 1991, incluidos aquellos destinados a financiar la inversión de empresas japonesas en México. Como puede observarse, el monto de los créditos aumenta notablemente a partir de 1986. Hasta 1985, el Eximbank de Japón había autorizado préstamos directos a México por un total de 412 100 millones de yenes (1 600 millones de dólares); la suma correspondiente al periodo transcurrido entre 1986 y octubre de 1991 asciende a 704 000 millones de yenes (4 900 millones de dólares), es decir, 63% de los créditos fueron otorgados en un lapso de casi 6 años. La mayor parte de estos recursos han sido créditos no atados; destaca en lo particular el autorizado en 1989, por un monto de 1 400 millones de dólares, para apoyar la constitución de garantías en el marco del paquete de reducción de la deuda externa de México.

Tampoco es de esperarse que el flujo de financiamiento del Eximbank japonés a México continúe mostrando el dinamismo de los últimos 6 años, independientemente de la firma del acuerdo de libre comercio. Los motivos son aparentes. Las dificultades en materia de endeudamiento externo del país, que impulsaron el activo papel de esa institución en México

[29] Véase Ministry of Foreign Affairs of Japan (1990).

GRAFICA 3
Deuda pública externa de México con Japón
(millones de dólares)



[a] Cifra a septiembre.

en años recientes, han sido superadas a raíz del último paquete c tructuración de la deuda. Además, la creciente demanda de financi to en otras regiones del mundo, como Europa del Este, ejerce pr adicionales para un cambio en la distribución geográfica de los c del banco. A lo anterior debe añadirse el hecho de que la participac Eximbank en México es ya elevada, y que el crecimiento de ésta se h en un periodo muy corto. Esto, por supuesto, no afectará a las línea cionales de financiamiento al comercio exterior, las cuales debe mentar ante la expansión del intercambio comercial mexicano, glob sólo en el ámbito regional, resultante de la firma del TLC.

CONCLUSIONES

Los flujos de financiamiento internacional han mostrado un creci considerable a partir de la década de los ochenta. Los movimiento pital se han caracterizado, además, por su concentración en los pa dustriales, la importancia creciente de aquellos vinculados con la sión en cartera y, muy particularmente, por el papel preponderar han adquirido las corrientes de financiamiento japonés. La fortal sector externo y la liberalización de los mercados financieros ir permitieron salidas enormes de capital japonés desde principios

CUADRO 10
Créditos concedidos a México por el Eximbank de Japón
(cifras en millones de yenes)

Año Fiscal	*Créditos directos a México*	*Créditos a la inversión japonesa*	*Créditos al exportador japonés*	*Total*
1955		594		594
1956			277	277
1957			108	108
1958			283	283
1959			42	42
1960				
1961			140	140
1962			638	638
1963			135	135
1964			920	920
1965		2 019	1 072	3 091
1966	2 880		5 694	8 574
1967		1 774	4 271	6 045
1968			1 208	1 208
1969	3 210		879	4 089
1970	838		1 846	2 684
1971	4 882	103	4 331	9 316
1972	2 123	2 745	2091	6 959
1973	34 100	892	254	35 246
1974	5 198	2 446	1 413	9 057
1975	10 061	973	2 721	13 755
1976	63 741	2 180	5 648	71 569
1977	20 971	1 771		22 742
1978	23 867	2 161		26 028
1979	8 665	164	87 500[a]	96 329
1980	18 869	3 956		22 825
1981	61 062	6 496	6 337	73 895
1982	71 515	8 474		79 989
1983	11 706			11 706
1984	53 916			53 916
1985	14 479			14 479
1986	105 503	4 058		109 561
1987	90 339	168		90 507
1988	45 070	3 096		48 166
1989	327 431			327 431
1990	53 625	312	2 862	56 799
1991[b]	81 990			81 990
Total	1 116 041	44 382	43 170	1 291 093

[a] Crédito otorgado a empresas japonesas para importar petróleo mexicano.
[b] Abril-octubre de 1991.
FUENTE: Eximbank de Japón.

ochenta. Así, este país desplazó a Estados Unidos como fuente principal de exportación de capitales en la economía mundial.

Bajo estas circunstancias, surgieron presiones para que Japón participara de una manera más activa en la solución de los problemas económicos mundiales, y especialmente en la crisis de la deuda. En mayo de 1987 se dieron a conocer diversas medidas encaminadas a estimular la demanda interna a fin de disminuir el superávit de la balanza de pagos, por una parte, y a destinar un mayor apoyo financiero a los países en desarrollo, por la otra. Estas acciones han tenido gran relevancia para algunos deudores importantes, entre ellos México, pero por su propia naturaleza no han influido en la dirección de los movimientos privados de capital japonés, fuente principal de las corrientes internacionales de recursos procedentes de este país. Estos flujos privados se han caracterizado por una gran cautela, ya que se han dirigido fundamentalmente a activos y mercados de muy bajo riesgo, y en especial a Estados Unidos.

Aunque Japón ocupa un lugar importante para México en la obtención de recursos del exterior, la participación de este último país en los movimientos totales de capitales del primero es muy reducida. Ante la necesidad de complementar el ahorro interno con recursos externos, y en virtud del papel de Japón como mayor acreedor en la economía mundial, la conveniencia para México de un mayor acceso a los recursos japoneses es evidente. La firma del TLC con Estados Unidos y Canadá puede constituir un elemento definitivo a este respecto.

El acceso de México a los recursos de la banca comercial y al mercado de capitales de Japón ha sido más difícil que en otros países. Desde 1989, México ha recuperado el acceso gradual a los mercados de diversas naciones industrializadas, a través de una amplia variedad de instrumentos y bajo condiciones cada vez más favorables. Éste no ha sido el caso en la relación con Japón. Considerando la cautela con que se han invertido los recursos de este país en el exterior, es posible que persistan ciertas dudas acerca de la permanencia de los avances logrados en México en los últimos años. Es de esperarse que el TLC desempeñe un papel crucial para disipar estas dudas, lo cual se verá reforzado conforme su impacto favorable en la economía del país se haga patente.

Las condiciones para atraer una mayor IED de Japón también se verán favorecidas por el TLC. El mercado estadunidense es el destino principal de las corrientes de comercio e inversión directa de Japón. Con el acuerdo de libre comercio, las empresas japonesas se colocan en posición de acceder a este mercado de manera permanente y libre de restricciones. A esto deben agregarse las ventajas que supone el menor costo de la mano de obra en México, la proximidad al principal mercado japonés y, como en el caso de las otras corrientes de financiamiento, la certidumbre de largo plazo que proporciona el TLC.

El efecto del acuerdo de libre comercio sobre los flujos de fuentes oficiales japonesas es de menor relevancia. El importante aumento del apoyo oficial de Japón a México en los últimos años está vinculado fun-

damentalmente con el programa de reciclaje de recursos del gobierno japonés, la importancia de los pasivos externos de México entre los países en desarrollo, y los progresos alcanzados en la estabilización y el cambio estructural de la economía. La superación de los problemas de deuda del país, combinados con el nivel que está alcanzando el ingreso per cápita, y el efecto favorable del TLC en éste hacen prever una disminución de las corrientes oficiales de recursos japoneses hacia México en los próximos años.

BIBLIOGRAFÍA

BALASSA, Bela, y Marcus Noland
1988 *Japan in the World Economy*, Washington, Institute for International Economics.

ECONOMIC PLANNING AGENCY (Japanese Government)
1989 *Economic Survey of Japan (1988-1989)*, Tokio.

EL-ERIAN, Mohamed A.
1991 "Mexico's External Debt and the Return to Voluntary Capital Market Financing", Washington, International Monetary Fund, agosto (manus.).

FRASER, Damian
1991 "Nissan Plans $1 bn Plant", en *The Financial Times*, 25 de octubre.

HEALY, Derek
1991 *Japanese Capital Exports and Asian Economic Development*, París, Organization for Economic Co-Operation and Development, Development Centre.

INTERNATIONAL MONETARY FUND
1991a "Determinants and Systematic Consequences of International Capital Flows", Documento Ocasional núm. 77, marzo.
1991b "International Capital Markets-Developments and Prospects", mayo.
1991c "World Economic Outlook (A Survey by the staff of the IMF)", octubre.

MCCALL ROSENBLUTH, Frances, y Kim Naomi Suyehiro
1991 "Japanese Banks in Mexico: The Role of Government in Private Decisions", San Diego, University of California, Graduate School of International Relations and Pacific Studies, mayo.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF JAPAN
1990 *Japan's ODA, 1989* (reporte anual), Tokio.

NAKANISHI, Koichi
1991 *Problemas de la deuda externa mexicana y la cooperación financiera de Japón*, México, Cámara Japonesa de Comercio e Industria de México, A. C., Presencia de Japón en México, Reporte 1990-1991, septiembre.

OCARANZA FERNÁNDEZ, Antonio
1990 "Las relaciones financieras entre Japón y México en los ochenta: deuda e inversión", en *Comercio Exterior* (Bancomext), vol. 40, núm. 6, junio.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD)
1990 "Development Co-Operation", en *1990 Report*, diciembre.

OSUGI, K.
1990 "Japan's Experience of Financial Deregulation since 1984 in an International Perspective", en *BIS Economic Papers*, (Bank for International Settlements, Monetary and Economic Department), núm. 26, enero.

OZAWA, Tarutomo
1989 *El reciclaje de los excedentes japoneses en los países en desarrollo*, México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos.

RUBLI KAISER, Federico
1987 *La estrategia de crecimiento y desarrollo económico de Japón*, México, Banco de México, Dirección de Organismos y Acuerdos Internacionales, Serie Documentos, Documento núm. 21, noviembre.

SATAKE, Takanori
1991 "Trends in Japanese Foreign Direct Investment in FY 1989", en *Exim Review* (The Export-Import Bank of Japan), vol. II, núm. 1.

SZEKELY, Gabriel (comp.)
1991 *Manufacturing across Borders and Oceans–Japan, the United States and Mexico*, San Diego, University of California, Center for U.S.-Mexican Studies.

TURNER, Philip
1991 "Capital Flows in the 1980's: A Survey of Major Trends", en *BIS Economic Papers* (Bank for International Settlements, Monetary and Economic Department), núm. 30, abril.

WIONCZEK, Miguel, Óscar Guzmán, Marcela Serrato y Roberto Gutiérrez
1982 "Relaciones económicas México–Japón", en *Las relaciones económicas entre México y Japón: Influencia del desarrollo petrolero mexicano*, Miguel Wionczek y Miyokei Shinohara (coords.), México, El Colegio de México.

LOS IMPACTOS DEL TLC SOBRE LA INVERSIÓN JAPONESA EN MÉXICO

IPPEI YAMAZAWA*

INTRODUCCIÓN

El comercio y la inversión entre Japón y México se recobran del estancamiento que sufrieron al principio de la década de los ochenta y se han acelerado gracias a las visitas respectivas del primer ministro Kaifu y del presidente Salinas. Se espera que el TLC los intensifique aún más. Es natural que las firmas japonesas se sientan atraídas por México, país que cuenta con abundantes recursos naturales y humanos y buen acceso a un gran mercado, y podemos esperar que la ventaja de la complementariedad entre las dos naciones se realice en el largo plazo.

No obstante, el impacto del TLC en el corto plazo es complicado y poco seguro, debido a que la instrumentación institucional del TLC no ha sido todavía determinada; además, las firmas japonesas no están seguras de cómo ajustar sus comportamientos comerciales y de inversión a la tendencia de la liberalización regional del comercio (*regional trade liberalization*, RTL), respaldada por el estudio del reciente cuestionario de las subsidiarias japonesas en los tres países de América del Norte.

Se sugiere, en conclusión, que no debemos proporcionar apoyo en el corto plazo al TLC; pero los objetivos en el largo plazo, en cuanto al desarrollo industrial de la RTL, son consistentes con los principios del GATT.

VISIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE JAPÓN Y MÉXICO

La expansión de las exportaciones e importaciones entre Japón y México ha sido muy rápida durante los últimos tres años (1987-1989), con una tasa de crecimiento de dos dígitos, aunque un poco menos acelerada en 1990. Japón es el segundo país en importancia comercial para México, pero, desde luego, Estados Unidos es quien domina el comercio mexicano con casi dos tercios de las operaciones. La participación de Japón en

* El doctor Ippei Yamazawa es investigador del Departamento de Economía de la Universidad Hitotsubashi de Tokio, Japón.

1990 fue de 7% en las exportaciones mexicanas y 5% en las importaciones, casi igual que la participación combinada del Reino Unido, Francia y Alemania y tres veces mayor que la de Canadá.

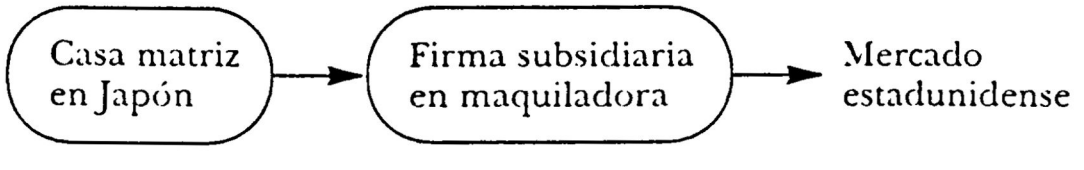
Con respecto al patrón comercial, tres cuartas partes de las exportaciones japonesas a México son de maquinaria (electrónica, industrial y de transporte), mientras que también tres cuartas partes de las importaciones que Japón hace de México son de materias primas, de las que la más importante es, sin duda, el petróleo crudo (55 a 61%), seguido de la plata y la sal (5.5 y 5.2 por ciento). Esto refleja una complementariedad en la dotación de recursos naturales entre los dos países. Sin embargo, sería incorrecto ignorar el comercio indirecto de México; es decir, las exportaciones de piezas para maquinaria de Japón a México y las exportaciones de maquinaria ensamblada de México a Estados Unidos, que reflejan otra complementariedad de la dotación de recursos humanos entre ambos países.

Japón ha sido uno de los principales proveedores de recursos financieros para México, junto con Estados Unidos. De hecho, México ha recibido más de la mitad de los fondos japoneses para América Latina. El Banco Exim y otros bancos gubernamentales y comerciales contribuyen financieramente con México a manera de cooperación con el Plan Brady.

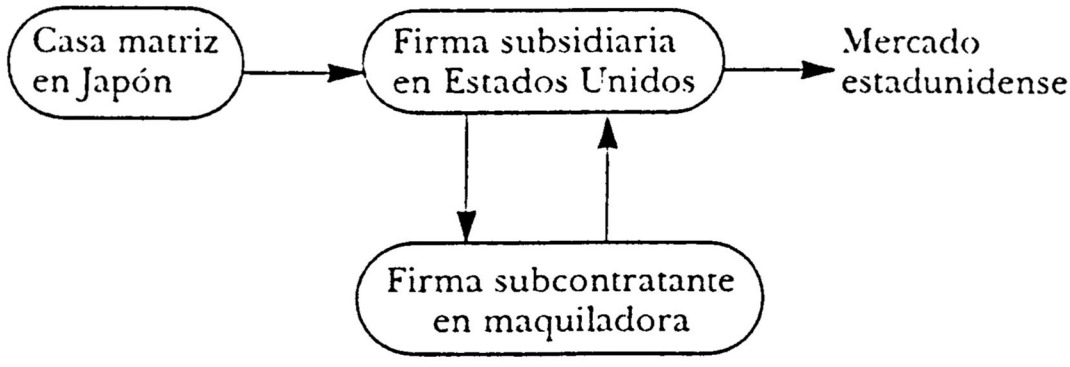
Las firmas japonesas han invertido activamente para producir productos manufacturados en México tanto antes como después del proyecto de las maquiladoras. Nissan (el número dos en la fabricación de automóviles en Japón) fue una de las primeras industrias en invertir en México y creo que está considerada como una firma interna. La inversión japonesa en las maquiladoras se ha acelerado desde mediados de los años ochenta; había 14 firmas maquiladoras en 1985 y su número creció hasta 50 en 1989. Estas firmas están comprometidas con el comercio indirecto de la importación de partes y materiales de Japón y en la exportación de sus productos ensamblados (sobre todo electrodomésticos) a Estados Unidos.

Existe una forma indirecta de la inversión japonesa en las maquiladoras; es decir, las subsidiarias japonesas en Estados Unidos subcontratan con firmas maquiladoras para obtener las ventajas de los salarios más bajos y los procesos con costos menores. Hay "grandes subsidiarias" de las firmas japonesas, pero no aparecen en las estadísticas de la inversión extranjera directa (IED) japonesa. También participan en el comercio fronterizo entre Estados Unidos y México. Las dos formas de inversión japonesa en México se ilustran a continuación:

Inversión japonesa en maquiladoras: tipo A



Inversión japonesa en maquiladoras: tipo B



Es cierto que el TLC añadirá un elemento importante a las futuras relaciones entre Japón y México. No tengo ninguna duda sobre su efecto alentador en el largo plazo, pero su impacto en el corto plazo es complicado y todavía esta por verse. Así, debemos observar el comportamiento cambiante y la estrategia de los inversionistas japoneses (punto 3), así como la manera en cómo responden a los cambios de la política mundial, sobre todo la RTL en Europa y América del Norte (punto 4).

Mecanismos de la IED japonesa

Desde mediados de la década de los ochenta, la inversión activa japonesa se ha destinado no sólo a la CE sino también a América del Norte y al Pacífico asiático, y debe ser considerada como parte de su estrategia global. También está relacionada con sus esfuerzos de reestructuración interna, que son el origen de su respuesta al ajuste global, común a todas las economías industrializadas durante las últimas dos décadas.

El esfuerzo de reestructuración adquirió tres formas: racionalización, diversificación y globalización de sus actividades mercantiles. La diversificación la instrumentaron, sobre todo, las industrias metálica y química, a las que afectó negativamente el aumento de los precios de la energía y los materiales y la baja utilización de sus fábricas de gran escala debido al lento desarrollo posterior al impacto petrolero. Varias firmas cambiaron la maquinaria y los equipos obsoletos y redujeron el número de empleados para poder tener capacidad competitiva en menor escala. El uso de los ahorros en energía y material fue otro aspecto del esfuerzo de racionalización, por lo que la integración de las firmas japonesas del ramo del acero tuvo un enorme crédito.

La diversificación consiste en el refinamiento y la sofisticación de la producción para obtener un mayor valor agregado, y en cambiar a otras industrias relacionadas con mayores posibilidades tecnológicas. El éxito de este esfuerzo depende de la innovación en la producción, la cual ha sido promovida activamente en Japón durante la década de los ochenta y

a la que ha contribuido el nuevo gusto de los consumidores, ocasionado por su mayor nivel de ingresos. La globalización se caracteriza por un cambio de la producción interna para la exportación a una producción en el extranjero para exportación a terceros países e importación por parte de Japón. La globalización sólo es factible para firmas con tecnología superior y recursos eficientes.

La IED es un elemento central del esfuerzo de globalización. La IED japonesa se orienta fundamentalmente a tres regiones: América del Norte, Europa occidental y Asia. La motivación y el patrón de las inversiones en cada región es diferente.

En Asia, los inversionistas japoneses están más preocupados por la reducción de costos, sobre todo de la mano de obra, así como por el acceso a las materias primas; mientras que en Estados Unidos y Europa se vieron al principio forzados por serios conflictos comerciales (es decir, el cambio de exportar a producir localmente) y por el crecimiento de los mercados. No obstante, desde finales de los años ochenta las firmas japonesas han reubicado su producción según una estrategia global, que refleja el hecho de que se han dado cuenta de la madurez actual de las operaciones globales, aunque los bajos costos asiáticos y la fricción comercial con Estados Unidos y Europa siguen siendo los incentivos más importantes de su estrategia global.

La IED japonesa también se ha visto afectada por los cambios recientes; primero, la situación actual de la economía mundial afecta adversamente a la IED. La recuperación de la recesión se pospondrá en Estados Unidos y, en menor medida, en Europa occidental, pues ambos sufren condiciones macroeconómicas y deudas acumuladas, cargas fiscales y problemas de ajuste estructural interno. La economía japonesa también está descendiendo, pues finaliza su largo periodo de ascenso de casi cincuenta años, posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Los países del Este asiático se verán afectados por las condiciones de estancamiento en sus mercados principales. Segundo, Japón tiene superávit con Estados Unidos, la CE y el Este asiático, y este desequilibrio comercial se incrementará este año, lo que agravará los conflictos; por ello Japón tendrá que enfrentar mayores requerimientos para alcanzar un balance comercial y un flujo de inversión más equilibrado con cada uno de sus más importantes socios comerciales.

RESPUESTAS JAPONESAS A LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL REGIONAL

Otro factor que afecta a la IED japonesa se relaciona con la incertidumbre del proyecto de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT. Es muy probable que la Ronda concluya con un pequeño paquete, que tienda a alentar las RTL en varias partes del mundo, sobre todo en Europa occidental y Estados Unidos. El ambicioso programa de la Comunidad Europea para 1992 (CE92) probablemente se terminará a tiempo y su extensión in-

cluye la formación de un área económica europea con los países de la EFTA, que está en la agenda para la década de los noventa. Tanto los países de la CE92, área económica europea como los del TLC piden la reactivación de las firmas internas según un marco consistente con el GATT. Por el contrario, en el Este asiático el movimiento de la RTL es lento, excepto por el renovado interés en fortalecer la integración de ANSEA; se caracteriza por una rápida integración *de facto* sin un acuerdo institucional formal.

Las firmas japonesas y de las ERI de los países asiáticos dan la bienvenida a la reactivación de Europa y América del Norte y desean participar en ella, pero temen ser discriminados como extranjeros.

El profesor Edward English indicó, durante su conferencia, las dos condiciones bajo las cuales el TLC puede ser aceptado por los países del Pacífico asiático. La primera es el incremento de la demanda agregada para inducir las importaciones, y la otra es la discriminación mínima contra los extranjeros. Estas dos condiciones pueden producirse, pero es importante observar que este mínimo significa no sólo menor discriminación en contra de los extranjeros (japoneses y coreanos), sino también un mínimo efecto distorsionador para el desarrollo industrial dentro del TLC.

Las firmas japonesas y coreanas no sólo sorprenden a los productores rivales del TLC, sino que también acuerdan estímulos competitivos, nueva tecnología y productos novedosos, indispensables para el desarrollo competitivo de las industrias del TLC. Las mismas condiciones, desde luego, se aplicarán a otro grupo RTL, CE y área económica europea.

Las reglas de origen constituyen la mayor preocupación del Este asiático en relación con el TLC. Se introducen con objeto de alentar el más alto contenido en la producción local, pero todos sabemos que su medida es bastante arbitraria. No existe una medida objetiva de contenido local aceptada por todos. Además, los requisitos de contenido local deben aplicarse a todos los productores de la misma manera, sin importar la nacionalidad de las compañías matrices. Todos los productos de las subsidiarias japonesas deben contar como producción local en la medida en que se producen utilizando mano de obra y otros servicios locales y porque pagan impuestos locales. Éste es un tema de debate entre Japón y la Comunidad Europea.

Francia insiste en que los productos japoneses en Europa no deben considerarse como productos europeos, lo cual es un anacronismo en un mundo de economías sin fronteras y firmas multinacionales. Esto descorazona a las subsidiarias japonesas en el sentido de ser parte interna de los países que las alojan.

El impacto del TLC en las inversiones japonesas

El TLC ofrece a las firmas japonesas dos incentivos: un mercado mayor con un gran crecimiento potencial, aunado a los abundantes recursos naturales y humanos de México, y el atractivo combinado de Estados Uni-

dos y la CE. No obstante, en el corto plazo, los siguientes factores tienden a reducir dichos atractivos.

Primero: estas ventajas ya han sido consideradas, durante los últimos años, para las inversiones japonesas en México, sobre todo las de las maquiladoras.

Segundo: el actual nivel de contenido local de la producción japonesa de electrodomésticos en las maquiladoras es muy bajo, ya que sólo representa un pequeño porcentaje. Si se pide un mayor contenido local en la producción de estas maquiladoras, no podrán lograrlo y la exportación de sus productos a Estados Unidos se restringirá, lo que tendrá un impacto negativo en el TLC. Se desalentarán no sólo el empleo y la exportación sino también las futuras inversiones japonesas. Además, como no hay productores rivales fuertes en Estados Unidos ni Canadá en el caso de los electrodomésticos, los consumidores estadunidenses también sufrirán. Incluso si se aplicara una regla de origen más estricta, deberá ponerse en operación de manera gradual durante el periodo de transición, con objeto de inducir a estas firmas a establecer una red confiable de suministro de partes dentro del TLC.

Tercero: una noción de inversión de "roza y quema" surge ocasionalmente como un cambio rápido de la inversión extranjera, que responde a un incremento en los salarios y al fortalecimiento de las regulaciones ambientales en los diferentes países anfitriones. Su nombre proviene de la agricultura de "roza y quema" practicada en el Sureste asiático, que conlleva efectos negativos sobre la comunidad y economía locales, tal como se mencionó en otra sesión de esta conferencia. Sin embargo, se sabe que la estrategia de las firmas japonesas consiste en emplear varios años en la preparación y entrenamiento de los trabajadores, enviar a algunos de ellos a Japón para ampliar sus conocimientos, y establecer una red de suministro de partes y materiales. En lugares nuevos tienen que repetir todo esto, por lo que el método de "roza y quema" simplemente no es económico para muchas firmas japonesas.

Cuarto: no se ha reportado que los estadunidenses estén preocupados por el cambio de estrategia de la inversión japonesa, que ha pasado rápidamente de Estados Unidos a México, ni por el desempleo resultante en ese país. No obstante, en medio del agravamiento de las fricciones entre Estados Unidos y Japón, tanto el gobierno como las firmas del país asiático son lo bastante sensibles como para evitar las respuestas agresivas.

El reciente examen de las firmas subsidiarias japonesas que operan en los tres países de América del Norte, dirigidas por la Organización Japonesa para el Comercio Exterior (Japan External Trade Organization, JETRO), dio en octubre sus moderadas respuestas al TLC, sustentadas en los puntos ya mencionados.

El cuestionario se envió a las firmas subsidiarias japonesas de manufacturas que operan en Estados Unidos, Canadá y México. En general, más subsidiarias en Estados Unidos esperan recibir beneficios del TLC (mediante la liberalización y la desregulación internas y el crecimiento de

los mercados), y más subsidiarias en Canadá creen que el TLC las afectará de manera negativa (debido al incremento de la competencia y las importaciones procedentes de México). Las subsidiarias japonesas en México tienen puntos de vista diferentes: unas creen en los beneficios y otras no. Sin embargo, en los tres grupos la opinión predominante es que no habrá impacto.

Las respuestas moderadas de las subsidiarias japonesas se muestran en el cuadro 2. Sólo algunas firmas reportan reubicación o construcción de nuevas fábricas, mientras que 70% opinan que no reubicarán sus oficinas ni sus fábricas aunque se ponga en operación el TLC.

REPERCUSIÓN DE LAS POLÍTICAS

El impacto del TLC en el corto plazo será limitado, pero deben tomarse las siguientes medidas para alcanzar los objetivos en el largo plazo.

Primero: el proyecto de desarrollo estable y sostenido de México alentará la inversión en su mercado interno.

Segundo: el desarrollo industrial mexicano debe basarse en el establecimiento de una red de suministro de partes confiable dentro del país.

Tercero: la aplicación clara y transparente de las reglas de origen es esencial para poder recibir las inversiones extranjeras.

Cuarto: debe introducirse la supervisión y las consultas multilaterales para mantener el TLC y otras RTL en concordancia con los principios del GATT.

CUADRO 1
Impactos del TLC, según lo anticipan las firmas subsidiarias japonesas

Impacto/país de operación	*Total*	*EU*	*Canadá*	*México*
Total	71	48	13	10
Beneficios	20	16	1	3
Impacto negativo	20	8	8	4
Sin impacto	33	26	5	2

FUENTE: JETRO, Estudios de las firmas subsidiarias japonesas en el extranjero, octubre de 1991.

CUADRO 2
Respuestas al TLC de las firmas subsidiarias japonesas
(número de encuestados)

Respuestas/país de operación	*Total*	*EU*	*Canadá*	*México*
Sin reubicación de oficinas principales ni fábricas	35	27	3	5
Incremento de las oficinas de ventas	11	5	3	3
Construcción de nuevas fábricas	10	4	4	2
Reubicación de fábricas	4	3	1	0

FUENTE: JETRO, Estudios de las firmas subsidiarias japonesas en el extranjero, octubre de 1991.

LA INVERSIÓN JAPONESA EN MÉXICO Y EL TLC. COMENTARIOS Y DISCUSIÓN SOBRE LAS PONENCIAS DE JAVIER GUZMÁN CALAFELL E IPPEI YAMAZAWA

345 6187 21

Germán Seijas:

Mis comentarios a estas dos ponencias van a ser críticos. Me dirigiré en conjunto a los dos documentos. Un punto que me pareció esencial es el cambio de un seguimiento pasivo con inercias comerciales y con inercias productivas a una actitud en que esperamos cambios y, dentro de éstos, el principal va a ser un talante activo de la economía mexicana, que tendría que desarrollar una infraestructura bancaria y no bancaria.

A este respecto, puedo señalar tres puntos relevantes. Primeramente, refiriéndome a una actitud financiera y activa, habrá una fuerte diversificación en todo tipo de flujo de inversiones. Por ejemplo, los tan mencionados *swaps* o sea, capitalizaciones de pasivo, que son formas de inversión extranjera que en muchos casos están llegando pero de manera diversificada. Por otro lado, un punto de carácter legal y financiero, al que yo le doy mucha importancia: en México estamos aprendiendo a usar la sociedad anónima. Si bien la sociedad anónima es muy antigua, aquí no había sociedades anónimas *de facto,* porque todas fueron sociedades personales registradas como anónimas y todas requerían mucho crédito. Es un hecho que los *swaps* metieron a la fuerza a los socios, en vez de tener a los socios primeramente. En una sociedad anónima se tienen socios y no deudas. Aquí no se tienen socios y se tienen deudas. Entonces los *swaps* han castigado a México, algo así como ese antiguo refrán que dice: "Al que Dios no le da hijos, el demonio le da sobrinas". Es decir, esta diversificación, insisto, es muy interesante porque va a dar lugar a verdaderas sociedades anónimas.

Recientemente, una cadena de supermercados (Gigante) colocó globalmente –fuera de México– 470 000 millones de acciones. ¿Eso qué quiere decir? Que es una sociedad anónima y que no está contratando pasivos. Ésa es una parte de la titularización. (Por cierto, introduzco aquí una especie de cápsula cervantina: no me gusta la palabra "aseguramiento", pues con ella se traduce mal la palabra inglesa *securization.* Yo me adhiero a los que la traducen como "titularización", porque se trata de financiamiento por títulos.) Hay entonces, por eso, un rechazo de los endeudamientos y, por lo tanto, México empezará poco a poco a dejar de ser un deudor, porque será socio, porque será miembro de una gran sociedad financiera, una sociedad anónima.

El segundo punto consiste en considerar el papel que puede tener la banca mexicana en el exterior para captar recursos. La banca es muy mimética y puede andar por cualquier lado. Una de mis normas, la cual repito *ad nauseam*, es que el futuro de la banca mexicana está en el exterior, y en especial, en Estados Unidos. En el momento en que México salga al exterior, la captación puede ser impresionante. Déjenme que les mencione un dato: un banco español, la Banca Bilbao-Vizcaya, que por su tamaño ocupa en Europa el número 43 aproximadamente, o sea que es muy pequeño, recibe 20% de sus ingresos totales en divisas. Imagínense a los bancos mexicanos recibiendo, cada uno, 20% o más en divisas. Por otra parte, Vitro, que no es banco, sabrán ustedes que tiene 40% de sus ventas en divisas.

Entonces es menester que veamos otras formas de financiamiento, de atraer flujos de capitales, que merecerían la pena explotar. Este tema de la banca mexicana en el exterior es para captar dinero y tener un desarrollo, tanto financiero como no financiero, que es el segundo punto.

El tercero y último punto es estudiar la movilidad de capitales, porque esta movilidad está más influida por las fluctuaciones de los tipos de cambio que por los salarios. En el momento en que una empresa procede de un país que tiene una moneda que está apreciada y probablemente ya no puede exportar, entonces le conviene invertir en un país que tenga otro tipo de moneda. Y dentro de esta corriente de movilidad de capitales, que es muy interesante, conviene estudiar el fenómeno llamado *reverse investment* (inversión revertida), que ya ocurre en México.

Vitro es la gran fuente de inversión revertida. El de Vitro es un caso muy curioso: con dinero americano, se instala en Estados Unidos y hoy en día es el segundo productor más grande. Detrás de todo eso, por cierto, hay un gran proceso de financiamiento. Y otra cosa que también está ligada a la movilidad de capitales y a la inversión revertida y que habría que considerar pues es un tema que está apagado en México, es el turismo. Es importante que México tenga un turismo desarrollado, porque actualmente es un sector que está completamente reprimido. Permítanme darles un dato como referencia: España tiene 38 millones de habitantes y 50 millones de turistas. Por esta razón, cuando los *money managers* empiezan a captar pesetas para cumplir sus compromisos con los turistas, la peseta se comporta como si fuera moneda de reserva y se les dispara. De ahí que, en España, el *dirty floating* lo hacen al revés que en México; no es para que no se les caiga la moneda, sino para que no se les suba demasiado.

Entonces, todo eso forma parte de los grandes ingresos que cabe esperar tras los cambios que vendrán en forma positiva y novedosa.

Ramón Lecuona Valenzuela:
Antes de escuchar las ponencias de Javier Guzmán Calafell y de nuestro colega japonés —ambas, creo yo, estupendas—, creímos que era un tanto previsible o fácilmente presumible cuál iba a ser el mensaje que íbamos a

obtener de ellas. Los japoneses, en el contexto del TLC, tienen una posición cauta y mantienen una participación importante, en términos relativos, dentro de la economía mexicana. Pero básicamente su posición, como siempre, es la del largo plazo, la de asignar a sus decisiones de negocios una visión de largo plazo, contra lo que ocurre a veces en Occidente, en donde se le da exagerado peso a los beneficios en el corto plazo. La ponencia de nuestro colega japonés creo que es la de una racionalidad microeconómica a lo que Javier nos explicó estupendamente, en términos de cómo se miden o cómo se observan los flujos de participación japonesa en la economía mexicana.

Hay que esperar a que se consolide institucionalmente el TLC, hay que ver cómo se definen las reglas de origen, y cómo se instrumentan; hay que esperar a que madure un poco la parte nacional en términos de proveeduría de componentes intermedios y, una vez que estos elementos estén bien arreglados, procederá la inversión japonesa en el largo plazo, que era una de las conclusiones que ya señalaba Javier.

En este contexto, yo quisiera hablar un poco de cómo están funcionando los flujos de capital, y para ello retomaré lo que planteó don Germán Seijas. La economía mexicana está moviéndose a velocidades desconocidas para nuestro país, tanto por el lado de la inversión extranjera directa, que está en niveles sin precedente histórico, como por el lado de la repatriación de capitales, como por el de la inversión de cartera, así como por otras fuentes de financiamiento.

Aquí quisiera centrarme en este punto que es un fenómeno similar al que se está observando en España, desde luego con otro nivel de madurez. ¿Cuál es el efecto que produce en la economía mexicana una entrada masiva de capitales sustentada en el buen desarrollo y en la buena y sana política económica que está poniendo en operación este país? Bueno, pues ocurre que también la entrada abundante de capitales crea problemas. Nuestros amigos del Banco de México han tenido un año muy activo manejando y enfrentando esta situación que, repito, para la economía mexicana es prácticamente nueva. Ocurre que en la medida en que la cuenta de capital registra entradas importantes, estos dólares, dado un objetivo cambiario, van a dar al Banco de México. El Banco de México los compra, los paga con pesos, esos pesos entran en circulación en la economía mexicana y tenemos, por otro lado, un objetivo inflacionario muy importante que cumplir, porque ahí se encuentra otro de los puntos nodales de nuestro programa económico.

Eso implica que, a su vez, hay que hacer política monetaria para esterilizar esos recursos monetarios. El Banco de México ha hecho esta inyección de liquidez de manera muy eficiente en estos últimos meses. Retira liquidez del sistema, pero eso le da un nivel a las tasas de interés y, por otro lado, provoca, dado el objetivo cambiario, cierta apreciación real de los tipos de cambio.

Don Germán Seijas hablaba de que los españoles han tenido que hacer política monetaria para que no se revalúe nominalmente la peseta, si

bien no se ha revaluado tanto nominalmente, pero en términos reales se ha tenido una apreciación tremenda. El peso mexicano ha tenido en los últimos años una apreciación importante, y ahí viene un problema de política económica fundamental. ¿Cómo hacer compatible una trayectoria de tipo de cambio de largo plazo que favorezca a estos procesos de inversión extranjera directa a los que se están haciendo referencia en este seminario? Y, ¿cómo se hace eso compatible con otros objetivos de política económica, de política monetaria específicamente? Bueno, repito, para México ésta es una situación nueva, de difícil solución; estábamos acostumbrados, durante los últimos años, a ver el fenómeno mucho más común de falta de recursos y de andar buscando dónde obtener liquidez, y ahora nos vemos justamente en el polo opuesto.

Aquí, obviamente, se plantea uno, desde el punto de vista de la política económica, una pregunta fundamental —y aquí es donde, creo yo, viene la relación directa con el TLC—: ¿qué naturaleza tienen estos flujos financieros, estos flujos de capitales? ¿Son éstos transitorios o son permanentes? Es evidente que la respuesta que uno dé, en términos de la permanencia o transitoriedad de estos flujos, habrá de depender de la respuesta que, en términos de política económica, den las autoridades. Si los flujos fuesen transitorios, evidentemente la respuesta tendría que ser de un tipo; si fuesen permanentes, de otro. Los chilenos, por ejemplo, tienen un problema similar, o una situación similar; ellos piensan que son permanentes y le dieron una respuesta arancelaria. Pero para dar una respuesta arancelaria a una situación de este tipo, hay que tener una base de sustentación que permita pensar en la permanencia de estos flujos.

Bueno, uno tendería a pronosticar que, en el contexto de ajuste estructural que está viviendo la economía mexicana, la suscripción del TLC para el mercado norteamericano va a solidificar ese ajuste estructural y va a dar a la economía mexicana una posición mucho más fuerte en el contexto de la economía mundial.

De allí que uno pudiese ver con optimismo estas entradas de capitales, darles, en principio, un pronóstico de permanencia en la economía mexicana, y, desde luego, ver esto con optimismo porque significa recursos que, conforme se desarrolle una capacidad de absorción interna productiva en la economía mexicana, podrán ir destinándose al logro de la expansión económica. Mientras tanto, nuestros amigos del Banco de México seguirán teniendo mucho trabajo, muchos problemas, pero creo que por ahí las cosas andan evolucionando de manera satisfactoria.

Para finalizar, quiero añadir simplemente que las experiencias que hemos tenido en México en los últimos años han cambiado mucho nuestra visión de las cosas en relación con estos asuntos.

LA INVERSIÓN ASIÁTICA DIRECTA EN MÉXICO ANTE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE NORTEAMÉRICA

JUAN JOSÉ PALACIOS L.*

545 6.14529

INTRODUCCIÓN

La perspectiva de la firma de un acuerdo de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá ha despertado inquietud y temor entre los inversionistas asiáticos ante la posibilidad de que alcance dimensiones continentales al incluir al resto de América, además de que ocurre paralelamente a la culminación del proceso de formación del mercado común europeo. Lo que inquieta a los asiáticos son los indicios que existen de que dicho acuerdo derive en la creación de un bloque comercial en Norteamérica que excluya a terceros países, sobre todo a los de la región del Pacífico asiático.

Lo anterior ha llevado a estas naciones, en los últimos años, a tomar una iniciativa para crear su propia zona de libre comercio en la región con la que se proponen enfrentar a norteamericanos y europeos, y que, además, abre el camino para la futura creación de un bloque asiático bajo el liderazgo de Japón. Esto es propiciado también por las crecientes tensiones que existen entre este último país y Estados Unidos.

El propósito del presente trabajo es analizar la forma en que pueden evolucionar las relaciones económicas entre México y los países del Este y Sureste asiáticos bajo este contexto, y en particular la medida en que pueda haber una ampliación significativa de esas relaciones en el sentido de un incremento de los flujos de inversión directa provenientes de esa región, dada la escasa proporción que hasta ahora han representado en el total de capitales extranjeros invertidos en territorio mexicano.

En la primera sección se discute la visión asiática del TLC de Norteamérica en el marco de la tendencia a la formación de bloques en el mundo. En la segunda se analiza la inversión directa asiática en México. En las dos siguientes se discuten las tendencias de la inversión extranjera direc-

* Juan José Palacios es investigador del Centro de Estudios del Pacífico de la Universidad de Guadalajara.

ta mundial y los patrones que ha seguido la proveniente de Japón en el mundo, así como las prioridades que ésta tiene para los años noventa. En la quinta sección se examina el fenómeno de regionalización de los flujos de IED en la región del Pacífico asiático. Se concluye evaluando las perspectivas que las discusiones anteriores definen sobre la forma en que pueden evolucionar las tendencias examinadas.

La formación de bloques y la visión asiática del TLC

En la VIII Reunión Plenaria Internacional de la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico (PECC), celebrada en Singapur en mayo de 1991, uno de los temas recurrentes fue el relativo a la postura asiática ante la formación de bloques económicos en el mundo, como la Comunidad Europea y el TLC de Norteamérica. En una clara respuesta a las inquietudes y temores que por diversos medios han expresado al respecto gobiernos y empresarios de las naciones del Pacífico asiático, las intervenciones de los representantes de México y Estados Unidos se dedicaron en buena medida a asegurar a los asiáticos que el TLC norteamericano será flexible y apegado a los principios del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), por lo que Norteamérica será una región abierta al mundo. Sin embargo, tal parece que estos esfuerzos no lograron cambiar mucho esa visión.

En un número reciente,[1] la *Far Eastern Economic Review* dedicó sus artículos principales al tema, recogiendo la preocupación asiática de que Norteamérica se convierta en un bloque cerrado que excluya a terceros países, en particular a los del Pacífico asiático, mediante medidas de impuestos a la importación. Para las naciones en desarrollo de esa región la preocupación es que tanto Japón como Estados Unidos reubiquen en México las plantas que tienen instaladas en sus territorios o bien dirijan hacia este país nuevas inversiones. De hecho, en los artículos se pone a México en el centro de la relación Asia-TLC, considerándolo como el dragón latino que está en vías de convertirse en una seria amenaza para los exportadores asiáticos y en un fuerte competidor en la captación de capitales dentro de la Cuenca del Pacífico.

Los japoneses son los más escépticos y los más críticos respecto del TLC y de la formación de bloques en general. En una conferencia sobre comercio celebrada hace unas semanas en San Diego, California, líderes empresariales y funcionarios gubernamentales de Japón expresaron su abierta oposición al acuerdo, así como agresivas críticas a México y a sus trabajadores. Yasuro Tanaka, funcionario del Ministerio de Comercio Internacional e Industria (MITI), señaló que el TLC socava la Ronda Uruguay y los principios del GATT, mientras que Kasuo Nukazawa, ejecutivo de la

[1] *Far Eastern Economic Review*, 11 de julio de 1991.

Federación Japonesa de Organizaciones Económicas (KEIDANREN), calificó el acuerdo como una traición a Japón por parte de Estados Unidos al atar su destino a Canadá y a México, y como una muestra de que los estadunidenses han abandonado el propósito de instaurar el libre comercio en el mundo.[2]

Más formalmente, en su *1991 White Paper on International Trade,* en el cual se define la política comercial que seguirá Japón en los años noventa, el MITI se manifiesta en contra de la formación de bloques, señala que el TLC podría tener efectos negativos en el comercio mundial, ya que contraviene el principio de libertad de comercio en que se sustenta el GATT y al perfilarse como excluyente de terceros países.[3]

Visto desde otro ángulo, empero, el TLC parece haber sido precipitado por el fracaso de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT en Bruselas en diciembre de 1990, debido a las profundas diferencias que persisten entre Estados Unidos, Japón y la Comunidad Europea en torno a la escabrosa cuestión de los subsidios agrícolas. Se recordará que, casi al final de su gestión en la Casa Blanca, el presidente Reagan declaró enfáticamente que si la Ronda Uruguay fuere obstaculizada por japoneses y europeos, buscaría otro tipo de negociaciones; ésta resultó ser la asociación con otros países mediante la figura de acuerdos de libre comercio, la cual está prevista en los estatutos del propio GATT.

Empero, más allá de las dificultades habidas en el seno del GATT, un factor que por lo visto fue determinante en la decisión estadunidense de negociar el TLC y luego extenderlo a escala continental mediante lo que vino a ser la llamada Iniciativa de las Américas, fue un informe de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), preparado a principios de 1990 con el título de "Chargemasters" y en el que este organismo consideraba como imperativa la integración de Norteamérica para crear el mercado más grande del mundo y así poder enfrentar a la Europa unificada y a la comunidad asiática, encabezada por Japón, en tanto bloques comerciales que la CIA ve como "las mayores amenazas a la hegemonía estadunidense".[4] Bajo esa perspectiva, la CIA señalaba que todo se encamina a que el comercio mundial se realice cada vez más entre regiones y no entre naciones, y que conceptos como los de libre comercio y proteccionismo pronto entrarán en desuso en el léxico de la economía transnacional que, según ese organismo, ya rige en el mundo.

En la reunión de Singapur de la PECC, cuyo tema central fue "La respuesta del Pacífico al desafío global", se discutió la iniciativa de Malasia de crear una Agrupación Económica del Este de Asia (AEEA), que eventualmente se extendería a la región del Pacífico asiático y que invoca el mismo propósito estadunidense de estar en condiciones de hacer frente a los bloques que se gestan en el mundo, en este caso los de Europa y Nor-

[2] Véase *El Financiero,* 29 de octubre de 1991, p. 10
[3] Véase *El Financiero,* 31 de mayo de 1991, p. 15.
[4] Véase Estévez (1991b).

teamérica. En octubre pasado, la iniciativa malaya, que originalmente planteaba la creación de un bloque comercial asiático, fue endosada en sus términos actuales de foro de consulta por todos los países de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA). Japón ha mostrado cautela y no se ha pronunciado abiertamente por el proyecto, aunque puede cambiar su actitud de un momento a otro y asumir el liderazgo que se le está demandando. En una acción que ya apunta en ese sentido, el gobierno japonés respondió a la acción de la ANSEA otorgando en principio su apoyo a la manera en que se están realizando las discusiones en torno a la AEEA,[5] lo cual abre el camino para la formación de un bloque asiático en el futuro.

Lo anterior dependerá de la medida en que el TLC conduzca a un bloque cerrado, así como de qué tanto se agrave el evidente deterioro que muestran sus relaciones con Estados Unidos. Las crecientes diferencias en materia comercial que se observan entre los dos países indican que el deterioro continuará avanzando, como también lo auguran análisis que pueden ser visionarios, como el reciente libro de George Friedman y Meredith Lebard que significativamente se titula *La próxima guerra con Japón.*

En cuanto a la posibilidad de que Norteamérica se constituya realmente en un bloque económico excluyente, hay asimismo diversos signos que la indican. El gobierno, el Congreso, las organizaciones laborales y los empresarios estadunidenses están presionando fuertemente para que se establezcan mecanismos de protección con el fin de evitar que terceros países penetren en el gran mercado norteamericano a través de la instalación de ensambladoras en territorio mexicano. Se exige por lo tanto que se fijen reglas de origen, tan estrictas como sea posible, a los productos procesados en la región para que sean exportados libres de impuestos dentro de la misma: el Instituto Americano de Manufacturas Textiles exige que el contenido regional para flores y telas sea de 100%,[6] los sindicatos demandan 80% general; Chrysler y Ford piden 70% y General Motors, 60%, respectivamente.[7]

Dado que sería muy difícil para los productores de terceros países satisfacer estos requerimientos, de llegar a establecerse el TLC se desalentaría la instalación en México de nuevas plantas asiáticas y europeas orientadas hacia Estados Unidos y Canadá. La dificultad, no obstante, dependerá del producto de que se trate y de que la firma tenga o no operaciones en México.

En vista de que las negociaciones están aún en proceso, lo que tienen ante sí los asiáticos es una gran incertidumbre. Por lo pronto, incluso algunas corporaciones automotrices japonesas con una amplia base de operaciones en los tres países de Norteamérica están empezando a reubicar en México la producción de componentes para abastecer a sus subsi-

[5] *JEI Report*, 18 de octubre de 1991, p. 17.
[6] *Far Eastern Economic Review*, 11 de julio de 1991, p. 44.
[7] *El Financiero*, 14 de noviembre de 1991, p. 10.

diarias en la región con miras a prepararse para satisfacer las estrictas reglas de origen que están previendo va a requerir el TLC.[8]

Es decir, parece haber coincidencia al otro lado del Pacífico con respecto a que Norteamérica está en vías de convertirse en un bloque comercial cerrado en gran medida a terceros países, en especial a los del Este asiático, los que a su vez se aprestan a responder con la creación de una agrupación económica multinacional constituida sobre bases y principios similares. Hay indicios, en fin, de que pueden cumplirse las profecías de los *Chargemasters* en el sentido de que puede instaurarse en el mundo un intercambio comercial antagónico, ya no entre países sino entre bloques de naciones, en lo que será un nuevo multilateralismo que, después de todo, es posible dentro del flexible esquema de los estatutos del GATT. De ser así, los prospectos para ampliar el intercambio entre Asia y México a través del Pacífico no son nada halagüeños, en especial en materia de inversión directa.

LA INVERSIÓN DIRECTA EN EL TLC

La inversión extranjera directa (IED) es un elemento clave en el esquema de libre comercio que se negocia en Norteamérica. La estrecha vinculación que existe entre el intercambio comercial propiamente dicho y las operaciones de producción conlleva que la eliminación de barreras al flujo de bienes y servicios vaya acompañada del abatimiento de obstáculos al flujo de capitales.

Desde hace décadas se sabe que la mejor manera de penetrar en los mercados de un país con una elevada protección es invirtiendo en la instalación de operaciones de producción en su territorio mediante los productos que el país en donde se origina la inversión pueda introducir en esos mercados: la IED usada a manera de un nuevo Caballo de Troya como el único medio para romper el nuevo proteccionismo que se practica a fines del siglo XX.

En lo que constituye una justificación de la necesidad de abrirse a la IED bajo el TLC, hace algunas semanas Rodman Rockefeller, presidente, por el lado estadunidense, del Comité Empresarial México-Estados Unidos, declaró que la expansión reciente del intercambio comercial entre los dos países se debe a la utilización de la capacidad productiva ociosa existente en ambos, por lo que, para aumentarlo, en el futuro será indispensable que haya inversiones suficientes con el fin de que las empresas puedan cumplir sus compromisos con eficiencia.[9]

Desde el punto de vista asiático, el expediente de la inversión directa adquiere una importancia aún mayor ante la perspectiva de que el

[8] *IMI Report*, 18 de octubre de 1991.
[9] *El Financiero*, 2 de octubre de 1991, p. 21.

TLC lleve a crear un sólido bloque comercial; es particularmente importante para Japón y Taiwán, que en 1990 registraron los mayores excedentes financieros en el mundo con 76 000 y 72 000 millones de dólares respectivamente, convirtiéndose así en unas de las fuentes más grandes de capital exportable en el ámbito internacional. Es por lo tanto del mayor interés para estos países, así como para Corea del Sur, Hong Kong y Singapur, lo que se negocie en el TLC en materia de inversión extranjera en México, ya que de ello dependen en buena medida sus posibilidades de penetrar por la trastienda en los mercados de Canadá y Estados Unidos.

Desde el punto de vista mexicano, la IED constituye un factor crucial para el desempeño de la estrategia de desarrollo impulsada por la presente administración, cuya expresión formal se encuentra en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 (PND2). Al contemplar la consumación de la apertura comercial que en forma acelerada y unilateral se ha efectuado en el país desde mediados de la década pasada, el PND2 depende vitalmente de los capitales provenientes del exterior para poder financiar los crecientes déficit en la balanza de pagos que la apertura ha causado. De ahí que la estrategia haya requerido flexibilizar la legislación en la materia, lo cual se hizo mediante la promulgación, en mayo de 1989, del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera de 1973, por parte del Ejecutivo federal.

El gobierno de Salinas ha concebido al TLC desde un principio como un instrumento clave para la captación de inversión foránea. Esto ha sido expresado reiteradamente por el presidente y diversos funcionarios de su gobierno, principalmente por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, quien ha sido el promotor más ferviente de la apertura y del TLC. En una intervención en Tokyo, en junio pasado, el doctor Serra declaró que uno de los objetivos centrales del acuerdo trilateral es expandir la competitividad en la región y que "la forma de incrementar [la competitividad] es atrayendo capitales de otras partes del mundo".[10]

El TLC constituye pues un elemento vital para el éxito de la estrategia neoliberal de desarrollo vigente en México, como medio para captar la inversión extranjera tan crucialmente necesitada para aliviar los desbalances que experimenta la economía nacional como resultado de la apertura que ha sufrido, así como para lograr su reactivación y sacarla del estancamiento total en el que se hundió durante el sexenio pasado.

Dados el peso que ha tenido el tema de la IED hasta ahora en las negociaciones y la importancia que le han otorgado sobre todo los negociadores estadunidenses para abrir áreas de la economía mexicana tradicionalmente restringidas y aun cerradas a extranjeros, el TLC, más que un acuerdo de libre comercio, se perfila a ser en realidad un acuerdo de libre inversión. En la entrevista referida antes, Rodman Rockefeller ilustraba esto al declarar que las empresas estadunidenses aspiran a que el TLC

[10] *IEI Report*, 18 de octubre de 1991, p. 9.

"conduzca a una mayor libertad de inversión, particularmente en aquellos renglones que durante años han operado bajo restricción".[11]

Desde mediados de los ochenta las presiones para que México flexibilice la legislación relacionada con la inversión extranjera empezaron a aumentar, intensificándose aún más desde que se iniciaron las gestiones para negociar el TLC. La emisión del Reglamento de la Ley de 1973, en mayo de 1989, si bien satisfizo en parte las demandas extranjeras y propició el incremento del flujo de capitales hacia el país, no ha resultado suficiente; esto, no obstante que permitió la participación hasta con 100% al capital extranjero en más del 70% de la economía mexicana.

Los argumentos, tanto de estadunidenses como de asiáticos y europeos, se centran en que un reglamento es un instrumento administrativo susceptible de ser revocado, lo cual implica inseguridad para las inversiones foráneas en el largo plazo, pues nada les asegura que la ley en la materia no sufra modificaciones. Recuérdese que el reglamento fue promulgado por decreto presidencial, es decir, sin pasar por la sanción legislativa del Congreso.

En un reporte de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC), aparecido a principios de 1991, sobre el posible impacto en ese país de un acuerdo de libre comercio con México se resume dicha postura:

> El reglamento de mayo de 1989 representa una significativa liberalización de la inversión extranjera en México. Sin embargo, el hecho de que la restrictiva Ley de 1973 no ha sido revocada continúa siendo una fuente de preocupación para Estados Unidos. Este país sostiene que los inversionistas no pueden apoyarse únicamente en medidas administrativas, como el Reglamento de mayo de 1989, las cuales pueden ser modificadas en cualquier momento. La representante comercial de Estados Unidos, Carla Hills, ha declarado al respecto que "México debe considerar la reforma de su ley nacional de inversiones."[12]

Una posición similar han mantenido inversionistas asiáticos, principalmente japoneses. En el marco de la XXIV Reunión General Internacional del Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC), celebrada en Guadalajara en mayo de 1991, el director de ese organismo empresarial declaró que la ley de inversiones extranjeras es considerada por los empresarios asiáticos como "un verdadero problema", ya que las facilidades que permite el Reglamento de 1989 pueden ser modificadas por administraciones posteriores; por esa razón, en repetidas ocasiones, dichos empresarios, sobre todo japoneses, han solicitado que el gobierno mexicano modifique la citada ley.[13] Por otra parte, el presidente del Comité Bilateral México-Corea declaró recientemente que no existen plenas garantías

[11] *El Financiero*, 2 de octubre de 1991, p. 21.
[12] Véase USITC (1991), pp. 1-16.
[13] *El Financiero*, 6 de mayo de 1991, p. 3.

para la IED en México, por lo que hay un gran temor entre los inversionistas asiáticos de que el reglamento vigente sea sujeto de disposiciones temporales.[14]

Aun cuando el gobierno de Salinas y sus negociadores continúen asegurando que no habrá reformas a la ley de 1973, todo indica que sí las habría finalmente, dada la urgente necesidad que tiene el régimen de aumentar el flujo de inversión foránea y de acelerar el proceso para asegurar la firma del acuerdo antes de que las jornadas políticas de Estados Unidos, en 1992, traigan cambios que lo impidan.

El hecho es que el TLC resulta vital para la estrategia de desarrollo y para el programa de gobierno del presidente Salinas. Si se firma el acuerdo a principios de 1992, puede preverse que habrá un aumento sustancial en el flujo de inversiones de los nuevos socios del Norte, algunas de las cuales podrían haberse dirigido a países en desarrollo de la región Asia-Pacífico. Sin embargo, el hecho también es que, con el TLC, la economía mexicana se abrirá no sólo para Estados Unidos y Canadá sino para todo el mundo. El problema es que no se podrá discriminar a países europeos ni asiáticos, con lo que se abrirá el camino para que puedan establecerse triangulaciones a través de México y, por lo tanto, para que asiáticos y europeos penetren al gran mercado norteamericano vía el Caballo de Troya de la IED. Lo único que puede impedir esto es la aplicación de reglas de origen altamente restrictivas.

Un sector que, se prevé, puede resultar privilegiado es el de la industria maquiladora de exportación.[15] Esto se deriva de que uno de los mayores atractivos para invertir en México bajo el TLC es la posibilidad que tienen terceros países de establecer aquí plantas ensambladoras desde las cuales se puedan exportar productos libres de impuestos a Estados Unidos y Canadá, y el régimen de maquiladoras es el esquema por excelencia para realizar este tipo de operaciones en México. Para los países socios, las maquiladoras representan un medio ideal para abatir costos de producción y reexportar hacia sus territorios productos ensamblados, igualmente *duty-free*.

En su reporte de febrero de 1991, la USITC establece que la producción de las maquiladoras bajo el TLC puede aumentar pero en una proporción insignificante, ya que la reducción de los impuestos a sus productos, al ser reexportados a Estados Unidos, será igualmente mínima debido a que actualmente ya gozan de un trato altamente preferencial en México. Asimismo, continúa el reporte, la figura de las maquiladoras desaparecerá con la puesta en marcha del TLC, ya que las empresas no maquiladoras recibirán el mismo trato y podrán importar componentes estadunidenses libres de impuestos.[16] Sin embargo, esta observación omite un factor que ha sido determinante para la instalación de ese tipo de ensambladoras en

[14] *El Financiero*, 11 de septiembre de 1991, p. 13.
[15] Véase Márquez (1991).
[16] Véase USITC (1991), p. 5.

México, a saber, el bajo nivel de los salarios que se pagan en este país. Por lo tanto, ya que no hay indicios de que este nivel se eleve en el futuro cercano, dada la férrea política de represión salarial vigente, puede preverse que el expediente de las maquiladoras seguirá siendo utilizado mientras que las diferencias actuales no sean abatidas por la liberalización del intercambio bajo el TLC. De hecho, el gobierno mexicano está decidido a que se mantenga dicho régimen dentro del acuerdo, seguramente para mantener abierta esa fuente del IED no sólo procedente de Estados Unidos, sino de los países de la región del Pacífico asiático que en los últimos años han incrementado sustancialmente su participación en este dinámico sector de la economía mexicana.

La inversión asiática directa en México

Una buena razón para que el gobierno mexicano no sólo mantenga sino que amplíe los flujos de IED provenientes de Japón y los llamados Cuatro Tigres de Asia, es la necesidad de diversificar las fuentes de IED, necesidad que se intensificará con el TLC. La cuestión es que, si bien la reducción de restricciones a la inversión foránea no puede en rigor ser únicamente para Estados Unidos y Canadá, el hecho es que estos dos países presionarán en las negociaciones del TLC para lograr en la práctica concesiones especiales por ser los socios con los que México compartirá, después de todo, un destino económico común. Empero, resultará políticamente conveniente para el gobierno mexicano hacer valer el carácter de acuerdo que jurídicamente tiene el TLC y ampliar en lo posible el margen de maniobra, lo cual puede lograr en buena medida reduciendo su dependencia respecto de Estados Unidos en un renglón tan vital como el de la IED.

Así como el intercambio comercial de México se hace en casi 70% con Estados Unidos, hasta ahora el mayor proveedor de capitales productivos para el país es el propio vecino del Norte. Como se ve en el cuadro 1 e ilustra la gráfica 1, prácticamente dos tercios de la IED acumulada hasta 1990 es de origen estadunidense; le siguen la proveniente de Alemania Occidental y la del Reino Unido —con participaciones diez veces menores que aquélla—, y luego la originada en Japón y Suiza.

Si se compara esta situación con la que se registraba en 1986, se observa que, no obstante que en términos absolutos sus capitales invertidos en México se incrementaron sostenidamente, las participaciones de Estados Unidos, Alemania y Japón se redujeron visiblemente en contraste con la del Reino Unido, que prácticamente se duplicó en ese periodo. La reducción es proporcionalmente mayor en los casos de Alemania y Japón, lo cual acarreó que este último cayera del tercero al cuarto lugar entre los principales inversionistas extranjeros en México. Otro incremento notable es el de la proporción que representan los países agrupados en el rubro de "Otros", ya que se duplica también durante la segunda mitad de la década de los ochenta.

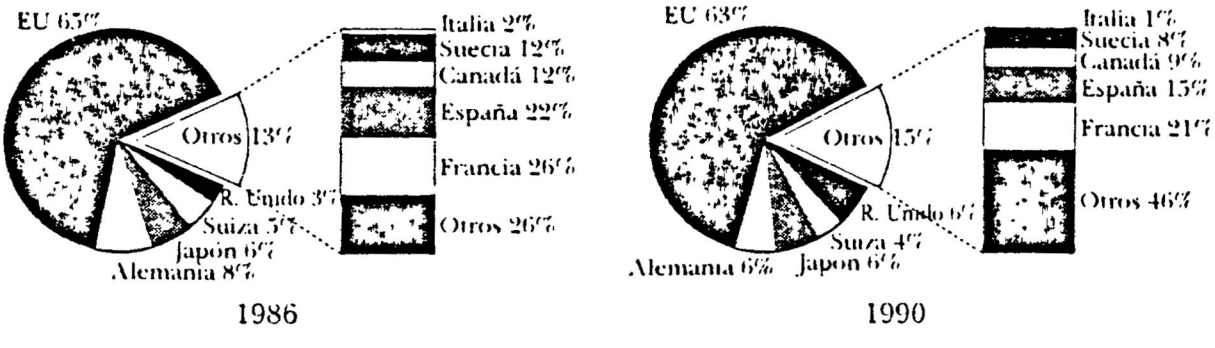
CUADRO 1
Inversión extranjera directa acumulada en México por país de origen, 1986-1990
(millones de dólares)

	1986		*1990**	
País	*Monto*	*%*	*Monto*	*%*
Estados Unidos	11 046.6	65.0	19 079.7	62.9
Alemania (R.F.A.)	1 399.4	8.2	1 955.9	6.4
Reino Unido	556.2	3.3	1 913.8	6.3
Japón	1 037.5	6.1	1 455.6	4.8
Suiza	823.0	4.7	1 346.9	4.3
Francia	564.9	3.3	946.0	3.1
España	477.3	2.7	692.0	2.3
Canadá	270.3	1.6	417.0	1.4
Suecia	260.5	1.5	349.9	1.8
Italia	38.5	0.2	52.5	0.2
Otros	578.9	3.4	2 100.2	6.8
Total	17 053.1	100.0	30 309.5	100.0

* Cifras preliminares.

FUENTE: Secofi, Dirección General de Inversiones Extranjeras. Citado en *JEI Report* (Japan Economic Institute), núm. 394, 16 de octubre de 1991.

GRÁFICA 1
Inversión extranjera directa en México por país de origen



FUENTE: Secofi, Dirección General de Inversiones Extranjeras.

La inversión asiática en México es, por lo tanto, minoritaria si se le compara con la estadunidense y la europea, y está constituida casi en su totalidad por capitales japoneses. Como se vio, hasta 1990 ningún otro país del otro lado del Pacífico aparecía en los registros de IED con una participación significativa. Secofi incluye a Corea del Sur, pero subsumido dentro del renglón de "Otros". No obstante, como se verá, se sabe por otras fuentes que las inversiones coreanas en México son considerables y que incluso superan a las italianas; asimismo, que Taiwán y Hong Kong tienen ya capitales invertidos en el país, los cuales, si bien son de escasa magnitud, pueden aumentar en los próximos años.

Se estima que, conjuntamente, Japón, Corea del Sur y Taiwán han establecido cerca de 100 plantas maquiladoras en el giro de artículos electrónicos de consumo.[17] Corea del Sur invirtió por primera vez en México, en 1986, un monto de 1.7 millones de dólares destinado a la instalación de empresas comercializadoras.[18] En 1988, la corporación Samsung estableció una planta para la fabricación de televisores con una inversión de 12 millones de dólares.

En suma, la inversión acumulada de ese país se estima actualmente en 70 millones de dólares y corresponde a plantas ensambladoras de juguetes y artículos electrónicos; incluye, además, una planta de contenedores y cajas para trailers, en Tijuana[19] y otras actividades en industrias extractivas.[20]

La planta de Tijuana es una subsidiaria de Hyundai Precision Industries e involucra una inversión de 10 millones de dólares. Actualmente, Daewoo Electronics, otro de los grandes conglomerados coreanos, construye una planta para ensamblar televisores a color en San Luis Río Colorado, Sonora, con una inversión de 11 millones de dólares. Además, según el Comité Bilateral México-Corea, se tienen en estudio varios proyectos coreanos que implican una inversión de más de 500 millones de dólares, algunos de los cuales se ubican en el sector turístico mexicano. Éste es un renglón de creciente interés, de acuerdo con lo que dijo al respecto en su reciente visita a México el presidente sudcoreano.

De concretarse dichos proyectos, la inversión asiática se incrementaría significativamente, pues hay que considerar también que empresarios de Taiwán y Hong Kong han mostrado su interés en ampliar su escala de cooperaciones en México. Una limitante para la expansión de las inversiones de Taiwán ha sido el que no existan relaciones diplomáticas formales entre los dos países. No obstante, a pesar de esta circunstancia, varios grupos taiwaneses son propietarios de varias maquiladoras en la frontera norte —incluido un parque industrial en Mexicali, B. C.—, las cuales se pueden multiplicar con el TLC. En este sentido, es significativo que la cor-

[17] *Far Eastern Economic Review*, 11 de julio de 1991, p. 46.
[18] Véase Jiménez Freixant y Peña (1988), p. 29.
[19] *El Financiero*, 11 de septiembre de 1991, p. 13.
[20] Véase Camacho y Ramos (1989).

poración Ganum de ese país esté contemplando un gigantesco proyecto en Panamá con una inversión inicial de 3 000 millones de dólares, consistente en un complejo industrial de alta tecnología ubicado en la base naval Rodman de Estados Unidos,[21] lo cual evidencia asimismo la importancia estratégica que tiene para Taiwán el fincar y expandir sus intereses en este lado del Pacífico y en esa forma dar un uso adecuado a sus elevados excedentes financieros.

Aun cuando México sí tiene relaciones diplomáticas con Hong Kong a través de un Consulado General, las inversiones de esa colonia británica en el país son más incipientes. Los proyectos honkoneses más importantes en proceso de instalación son una planta para fabricar silenciadores y tubos de escape en Mexicali, B. C., con una inversión de 3 millones de dólares, y una maquiladora textil en Mérida, Yucatán, en la que se invertirán 4 millones de dólares.[22] Está en estudio un proyecto de mayor envergadura consistente en la instalación de un taller de reparación y mantenimiento de equipo aeronáutico con tecnología de punta en Tijuana, el cual contempla una inversión de 200 millones de dólares.[23]

El incremento de la inversión asiática en México, empero, dependerá fundamentalmente del impulso que se origine en Japón. Como ya se dijo, este país ha sido el principal proveedor de capitales asiáticos invertidos en México. El acervo de inversión directa japonesa ha crecido consistentemente durante los últimos diez años, como lo muestra el cuadro 2, si bien su participación en el total ha decrecido en forma igualmente consistente.

Es importante destacar que, como lo señala Ocaranza, la inversión japonesa ha sido muy sensible al estado de la economía mexicana, particularmente en la década de los setenta, en la que mostró marcadas fluctuaciones en respuesta a la situación económica del país, revelando en general una actitud de cautela y desconfianza por parte de los inversionistas japoneses. A este respecto es asimismo revelador que, después de la promulgación de la Ley de Inversiones Extranjeras de 1973, las inversiones de Japón registraron un aumento sin precedentes; en sólo cuatro años, entre 1973 y 1976, se establecieron en México más empresas japonesas que en los veinte años anteriores.[24]

Esto es muy significativo en estos momentos en que los inversionistas, no sólo japoneses sino de todo el mundo desarrollado, acosan al gobierno mexicano para que derogue o cuando menos reforme la ley de 1973, siendo que esa experiencia de los primeros años de su aplicación muestra que dicho ordenamiento no es obstáculo para invertir si el clima económico es propicio.

En cuanto a destino sectorial, la inversión japonesa ha tendido a concentrarse en las manufacturas a costa de su participación en actividades

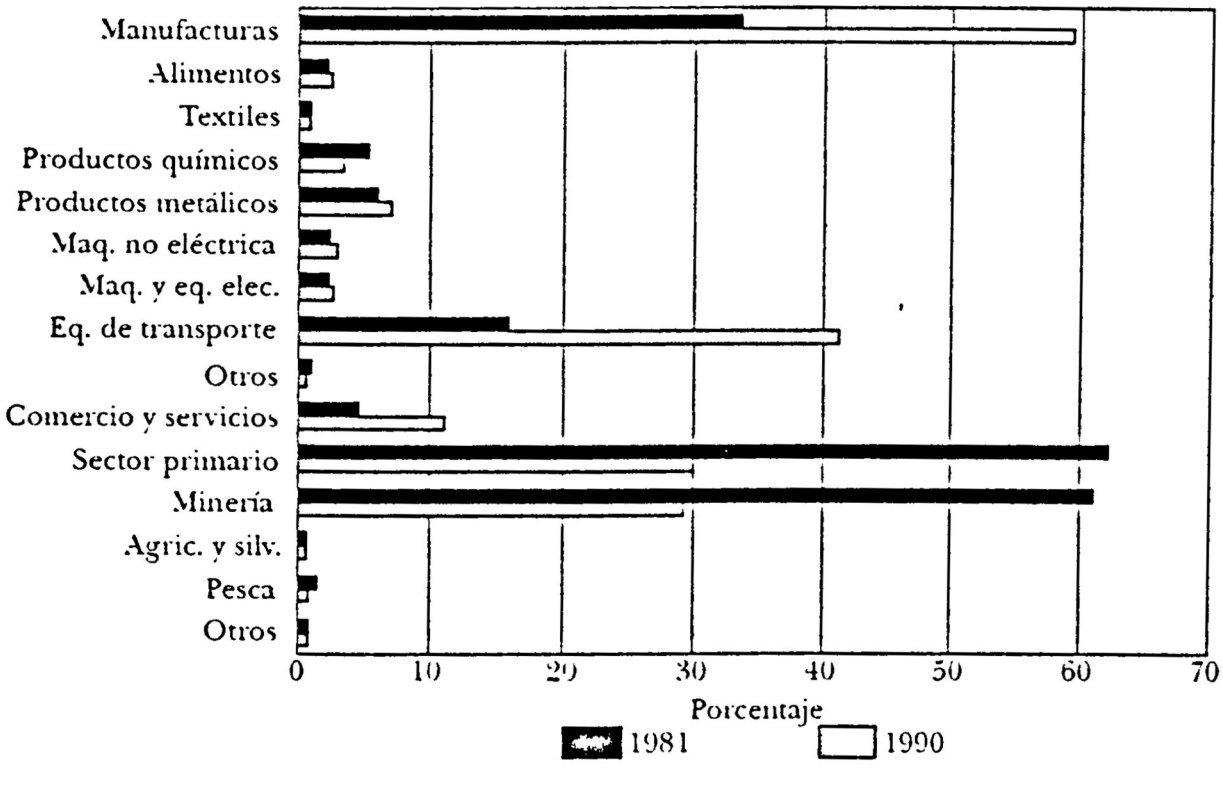
[21] *El Financiero*, 3 de junio de 1991, p. 29.
[22] Véase Fuentes (1991), p. 57.
[23] *Idem*.
[24] Véase Ocaranza (1989), p. 21.

CUADRO 2
Inversión directa acumulada de Japón en México, 1980-1990
(millones de dólares)

		IED japonesa	
Año	*IED total*	*Monto*	*%*
1980	8 458.8	499.1	5.9
1981	10 139.9	711.2	7.0
1982	10 786.4	776.6	7.2
1983	11 470.1	780.4	6.8
1984	12 699.9	816.0	6.3
1985	14 628.9	895.3	6.1
1986	17 053.1	1 037.5	6.1
1987	20 930.3	1 170.3	5.6
1988	24 087.4	1 319.1	5.5
1989	26 567.1	1 334.8	5.0
1990	30 309.5*	1 455.0*	4.8*

* Cifras preliminares.
FUENTES: Secofi; DGIE, para 1986-1990; Banamex (1991:82), para 1980-1985.

GRÁFICA 2
Inversión directa de Japón en México
por sector e industria, 1981-1990



extractivas. Como se observa en la gráfica 2, la proporción que representa el sector manufacturero casi se duplicó entre 1981 y 1990, mientras que la correspondiente al sector primario descendió a menos de la mitad en ese periodo.

Otra característica de la inversión japonesa es su elevada concentración en unas cuantas empresas: sólo en once subsidiarias (Nissan Mexicana, Honda de México, Hotel Nikko, Dina Komatsu, Fermentaciones Mexicanas, Video Tec de México, Exportadora de Sal, Axa Yazaki, Matsushita Industrial de Baja California, Shusuxi Electrónica y Panasonic de México) representaron, para 1989, más del 90% del total de la inversión directa de Japón en México.[25] Como el mismo Ocaranza lo apunta, esta tendencia a invertir en empresas grandes deja abierta la posibilidad de que pequeñas y medianas empresas japonesas puedan ser atraídas a invertir en México. Esta posibilidad se refuerza si se considera que entre 1986 y 1990 más de la mitad de las inversiones directas de Japón fueron realizadas por pequeñas y medianas empresas.[26]

No obstante las quejas de los empresarios nipones en torno de la legislación mexicana en la materia, en la práctica diversas iniciativas que están emprendiendo revelan que su interés de invertir en México puede tener un repunte ante la inminencia del TLC. Después de diez años, Japón está reanudando sus inversiones en actividades turísticas en el país con el proyecto Ruinas del Rey, en Cancún, Quintana Roo, que contempla una inversión de 200 millones de dólares, en una acción conjunta entre el Industrial Bank of Japan, que por primera vez invierte directamente en el turismo mexicano, Coki Corporation, propietaria de Westin Hotels, y Bancomext.[27] Estas dos entidades japonesas, junto con otras de las principales cadenas comerciales de ese país, están interesadas en invertir en Los Cabos, Baja California Sur, para lo cual ya han iniciado gestiones ante la Secretaría de Turismo.

A fines de 1990, las firmas Kyowa Hakko Koolo, Ltd. y Sumitome Corporation adquirieron en su totalidad la empresa paraestatal Fermentaciones Mexicanas (Fermex), que elabora y comercializa productos biotecnológicos, de la cual ya poseían 51% de las acciones. En este mismo renglón, la primera de esas firmas, junto con el grupo JAIDO, que agrupa a cerca de cien empresas, bancos y aseguradoras japonesas, va a desarrollar próximamente proyectos por 6 millones de dólares en la producción de almidones a partir de harinas de yuca, de aglomerados a partir de astillas de madera, y de productos alimenticios mediante el aprovechamiento de frutas y hortalizas con base en biotecnología.[28] En otra de estas incursiones en actividades agroindustriales, en 1990 la Corporación Suzuki estableció en Quintana Roo una planta procesadora de resina de chicozapo-

[25] Ocaranza (1989), p. 23.
[26] Véase JETRO (1991), p. 29.
[27] *El Financiero*, 11 de noviembre de 1991, p. 30.
[28] *El Financiero*, 15 de mayo de 1991.

te para producir chicle,[29] lo cual indica que nuestro país sigue siendo atractivo para sus capitales.

El interés de Japón en México se ha manifestado en los últimos años también a través del otorgamiento de créditos y de la llamada asistencia oficial directa (ODA), que son los otros dos canales por los que Japón transfiere capitales al país. En noviembre de 1989, el gobierno japonés otorgó a México un crédito por 2 050 millones de dólares que sirvieron para completar la garantía de 7 000 millones de dólares que requería el gobierno mexicano para la renegociación de la deuda externa.[30]

A principios de 1990, otro crédito japonés, ahora de 1 000 millones de dólares, fue recibido esta vez para financiar la construcción de plantas productoras de gasolina sin plomo.[31] A mediados del mismo año, el premier Toshiki Kaifu prometió a México otro paquete de créditos por 909.6 millones de dólares durante la visita a Tokio del presidente Salinas en junio.[32]

Por otro lado, Japón destinó a México 199 millones de dólares vía ODA entre 1985 y 1989, en forma de donaciones, cooperación técnica y préstamos. Estos apoyos representaron en 1988 el 28% del total de la asistencia oficial canalizada a México por la vía bilateral, frente a un 33.5% que representó la proveniente de Estados Unidos, el mayor proveedor de asistencia directa a México.[33]

Si bien todas estas acciones muestran que el interés de Japón en México se ha conservado en los últimos años y aún puede aumentar ante la perspectiva del TLC, la expansión de las inversiones de ese país va a depender en última instancia de la actitud que adopten las grandes corporaciones al respecto, como lo ha ilustrado en años anteriores el caso de Nissan cuyos planes de inversión han inducido a otras firmas a decidirse a invertir en México; el capital invertido actualmente representa las dos terceras partes de la IED total acumulada en el país. La cuestión es que, como parte de la campaña japonesa de oposición al TLC organizada para presionar a los negociadores mexicanos con el fin de lograr mejores condiciones para su país, la actitud de Nissan es actualmente de abierto desaliento en relación con el propósito de invertir en México.

Durante la conferencia de comercio realizada a fines de octubre pasado en San Diego, California, antes referida, el presidente de Nissan de México, Shoichi Amemiya, declaró que México no es en absoluto atractivo para las empresas japonesas, ya que, si bien los salarios son bajos, es necesario entrenar y visitar constantemente a los trabajadores mexicanos, lo cual hace que los costos de producción sean similares a los vigentes en Japón.[34] Estas drásticas declaraciones pueden tener un efecto negativo

[29] *Excelsior*, 28 de octubre de 1991.
[30] *Excelsior*, 9 de noviembre de 1989.
[31] *Excelsior*, 6 de enero de 1990.
[32] *JEI Report*, 18 de octubre de 1991, p. 13.
[33] *Ibid.*, p. 14.
[34] *El Financiero*, 28 de octubre de 1991, p. 10.

en el ánimo de otros inversionistas de aquel país, toda vez que se trata de la empresa líder en cuanto a capital japonés invertido en México.

Reforzando ese efecto, el señor Amemiya abundó diciendo que los capitales invertidos en México sólo representan la mitad del 1% de la inversión directa de Japón en el mundo y que no había intención de aumentar esa proporción debido a que "son muchas las dificultades que a diario se presentan en las operaciones mexicanas".[35]

Lo que estas declaraciones ponen al descubierto es la necesidad de ubicar las dimensiones de la inversión japonesa en México con respecto a los flujos de IED que ese país genera a escala mundial y al total acumulado de capitales que tiene invertidos en el mundo. Asimismo, será necesario conocer los patrones que ha seguido últimamente y las tendencias que acusa hoy en día en el ámbito internacional y muy particularmente en la región del Pacífico asiático, que apunta a ser uno de sus destinos prioritarios. Sólo de esa manera se podrá ver la posibilidad real que existe para propiciar una expansión sustancial de los flujos de capital asiático hacia México e incrementar así en forma significativa la proporción que representan en la IED localizada en este país.

TENDENCIA DE LA INVERSIÓN DIRECTA EN EL MUNDO

La inversión extranjera directa en el mundo alcanzó en 1989 un monto de casi 200 000 millones de dólares, de los cuales Japón aportó más de la quinta parte, convirtiéndose así en el proveedor más grande de capital productivo internacional (véase el cuadro 3). Le siguieron el Reino Unido, Estados Unidos, Francia y Alemania. Taiwán quedó incluido entre los países desarrollados donde se origina el grueso de la IED mundial tras multiplicar sus flujos diez veces en sólo dos años, entre 1987 y 1989, y luego de alcanzar, en este último, casi 7 000 millones de dólares, con lo que superó así a naciones como Canadá e Italia.

En 1989, Estados Unidos se convirtió en receptor neto de capitales y los países de la ANSEA desplazaron a los cuatro dragones asiáticos —Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong, Singapur— como los principales receptores de IED en la región del Pacífico asiático. Como contraparte de esto, los dragones superaron a Japón en monto de inversión directa en los países de la ANSEA.[36]

Por lo demás, las tendencias más importantes registradas durante los años ochenta fueron: un aumento sustancial en los flujos de IED en Europa, un incremento considerable en el monto de inversiones cruzadas entre países desarrollados y una notable expansión de la IED en Asia.[37]

[35] *Idem.*
[36] Véase JETRO (1991).
[37] *Idem.*

CUADRO 3
Flujos de inversión directa en el mundo, 1987-1989
(millones de dólares)

	Flujo anual		
País	*1987*	*1988*	*1989*
Japón	19 519	34 210	44 130
Estados Unidos	44 455	17 533	31 722
Canadá	8 547	5 947	4 135
Reino Unido	31 464	36 648	31 733
Suiza	1 274	8 695	6 943
Alemania	9 104	11 286	13 454
Países Bajos	7 189	3 762	9 900
Francia	7 534	11 735	18 063
Italia	2 341	5 554	2 134
Suecia	3 729	7 531	9 595
Taiwán	704	4 120	6 951
Otros	13 169	15 670	19 093
Total	147 029	162 822	197 376

FUENTE: JETRO (1991), cuadro 2, p. 2.

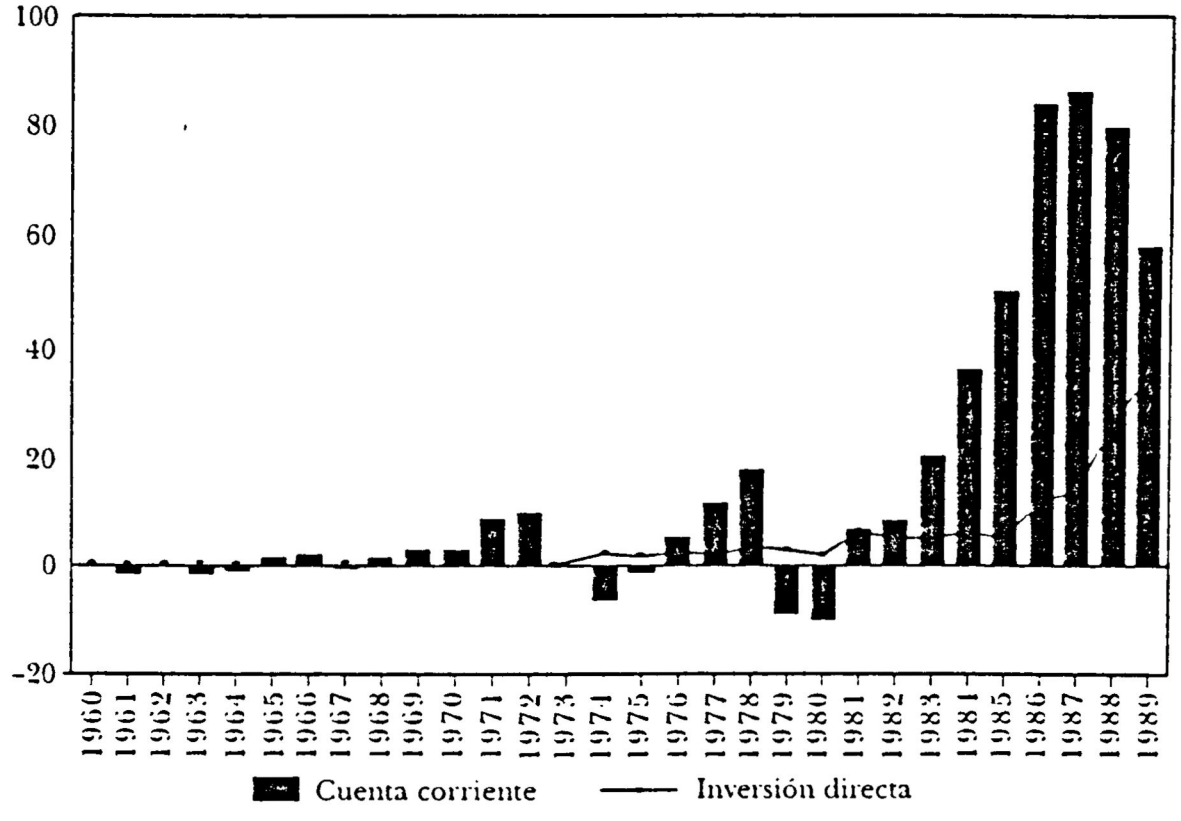
TENDENCIAS DE LA IED JAPONESA

Según datos proporcionados por el Fondo Monetario Internacional, la exportación de capitales productivos de Japón hacia otros países empezó a cobrar dimensiones significativas a mediados de los años setenta, manteniéndose en niveles relativamente bajos hasta los primeros años de la década de los ochenta. A partir de mediados de esta última, el monto de los flujos de inversión comenzó a incrementarse en forma vertiginosa, a medida que se disparaba el superávit en la balanza en cuenta corriente, que en 1986 y 1987 llegó a superar los 80 000 millones de dólares (véase la gráfica 3). Esto muestra que la disponibilidad de capitales exportables de Japón, como de cualquier país, depende de la fortaleza de la economía en sus relaciones con el exterior.

De acuerdo con los registros del Ministerio de Finanzas de Japón organizados por años fiscales, el incremento de los volúmenes de inversión directa originada en ese país fue más excesivo todavía, pues alcanzó los 67 500 millones de dólares en 1989, si bien descendió a 68 900 millones de dólares en 1990 (véase el cuadro 4). Alrededor de la mitad de esos flujos de capital se destinaron entre 1986 y 1990 a Norteamérica, región que ha constituido el destino prioritario por excelencia de la IED japonesa. Ese volumen se mantuvo en virtud de que el monto de dichos flujos creció también en casi 60% en promedio.

Los otros destinos preferenciales en ese periodo fueron Europa y Asia, cuyas participaciones anuales se cuadruplicaron y se triplicaron, res-

GRÁFICA 3
Japón: Balanza de cuenta corriente
e inversión directa
(en miles de millones de dólares)

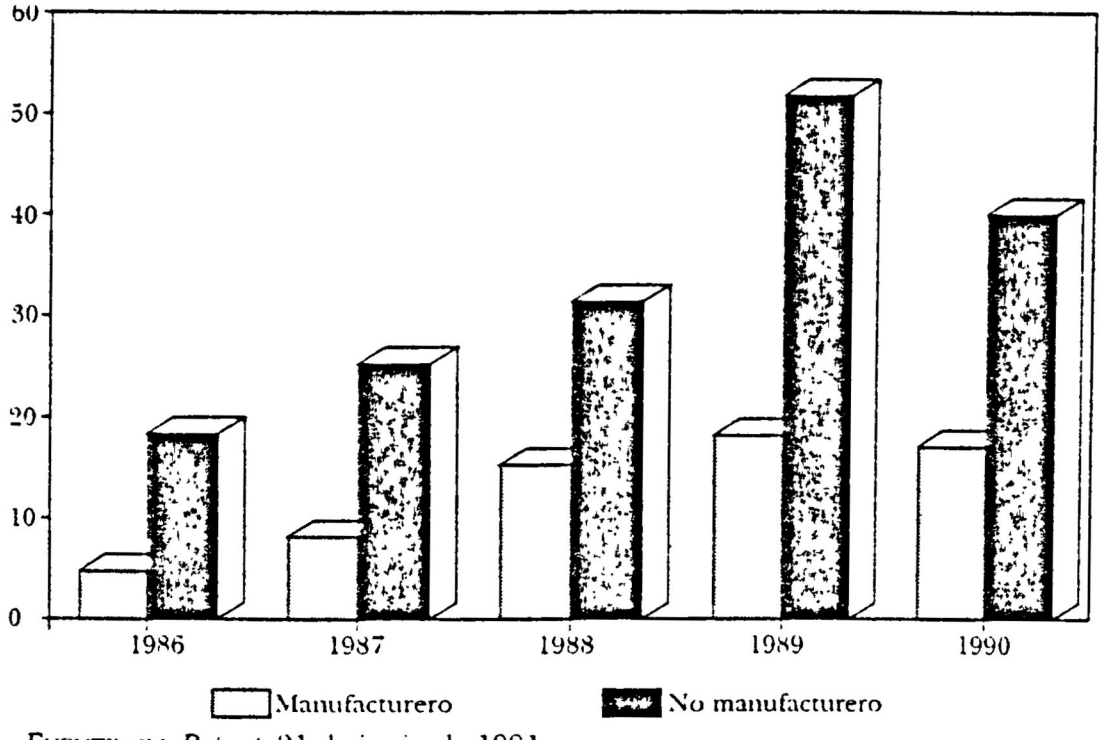


CUADRO 4
Flujos anuales de inversión directa de Japón
en el mundo por región, 1986-1990
(millones de dólares)

País/región	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*Acumulado a marzo de 1991*
Norteamérica	10 441	15 357	22 327	33 902	27 192	136 155
Europa	3 469	6 576	9 116	14 808	14 294	59 255
Asia	2 327	4 868	5 569	8 238	7 054	47 519
América Latina	4 137	4 816	6 428	5 036	3 528	10 483
México	226	28	67	36	168	1 574
Oceanía	992	1 413	2 669	4 618	4 166	18 098
África	309	272	653	671	551	5 826
Medio Oriente	44	62	259	66	27	3 451
Total	22 320	33 364	47 022	67 540	56 911	310 808

FUENTE: *JEI Report*, Japan Economic Institute, núm. 23A, 21 de junio de 1991.

GRÁFICA 4
Japón: inversión extranjera directa por sector, 1986-1990 (año fiscal)
(miles de millones de dólares)



FUENTE: *JEI Report*, 21 de junio de 1991.

pectivamente. Lo opuesto se produjo en el caso de Latinoamérica, donde el flujo sólo tuvo un crecimiento modesto, y en el de México, donde se registró más bien un descenso.

Lo anterior se tradujo en una caída sistemática de la participación de ambos, tanto en los flujos anuales como en el acervo acumulado de IED japonesa en cada uno. Como se puede ver en el cuadro 5, las proporciones que captaron anualmente se desplomaron a menos de un tercio entre 1986 y 1990, lo cual se reflejó en la reducción sustancial de lo que representan sus acervos en el total acumulado de la IED japonesa en el mundo entre 1986 y 1991.

En cuanto al destino sectorial, la IED japonesa, en la segunda mitad de los ochenta se dirigió principalmente a manufacturas –procesamiento y ensamble–, y creció en forma sustancial en finanzas, seguros y bienes raíces.[38] Como lo muestra la gráfica 5, entre 1986 y 1990 la proporción destinada al sector no manufacturero fue mucho mayor que la correspondiente al de manufacturas, si bien ambos crecieron proporcionalmente igual en ese periodo.

Entre las actividades no manufactureras, las más favorecidas han sido los servicios y los bienes raíces, que dan cuenta de más de la mitad del total invertido en el sector, seguidas de las financieras, como lo ilustra la

[38] Véase JETRO (1991), p. 29.

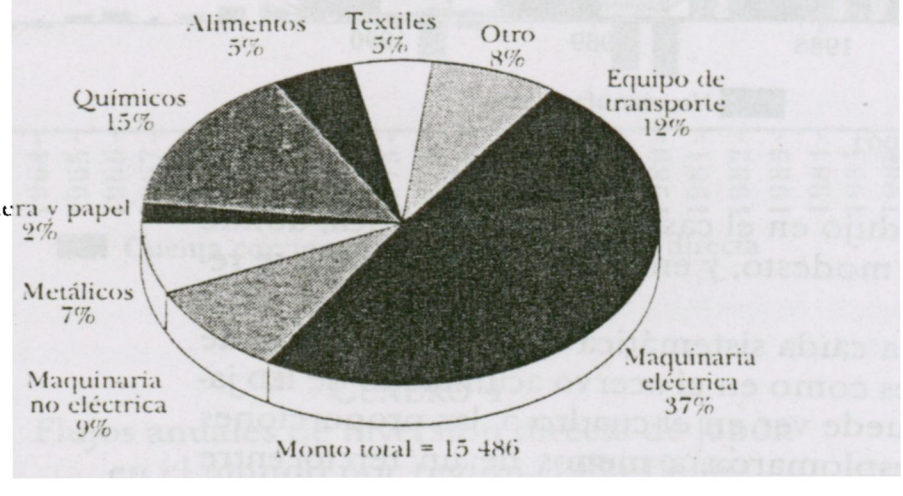
CUADRO 5
Participación de Latinoamérica y México en los flujos anuales de IED japonesa en el mundo, 1985-1991
(porcentajes)

Año	*Latinoamérica*	*México*
1986	21.2	1.0
1987	14.4	0.1
1988	13.7	0.2
1989	7.7	0.5
1990	6.4	0.3
Acumulado a marzo de 1986	9.2	1.5
Acumulado a marzo de 1991	15.3	0.6

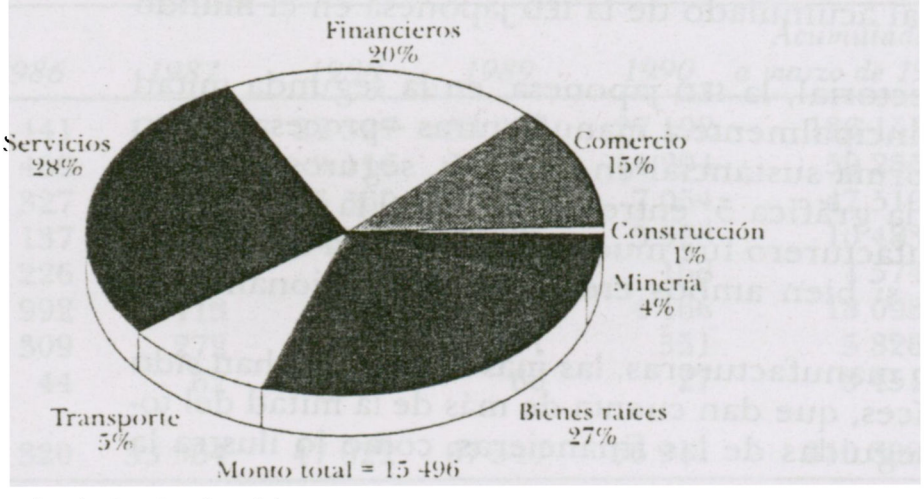
FUENTE: Elaborado con base en el cuadro 3.

GRÁFICA 5
Japón: Inversión extranjera directa
(millones de dólares)

Sector manufacturero, 1990



Sector no manufacturero, 1990



FUENTE: *JEI Report* 21 de junio de 1991.

gráfica 5 para 1990. De las manufacturas, las actividades que mayor IED han captado son la fabricación de maquinaria y equipos eléctricos, los productos químicos y el equipo de transporte.

En síntesis, si bien la multiplicación de proyectos de inversión y las acciones de promoción y declaraciones por parte de empresarios y funcionarios gubernamentales indican el interés de Japón en México, la realidad subyacente es que, dentro de su esquema global de prioridades de exportación de capitales productivos, el interés ha venido decreciendo no obstante que su inversión acumulada en territorio mexicano continúa aumentando año con año. Como se vio, el crecimiento ha sido más que modesto si se le compara con los grandes flujos de IED que ha destinado Japón a otros países, sobre todo a los más desarrollados.

Las declaraciones del presidente de Nissan de México, comentadas antes, dejan ver que los empresarios japoneses están bien conscientes de esa circunstancia y, por lo tanto, de lo insignificante que es la proporción de los capitales productivos que han invertido en este país. La escasa participación que esos capitales tienen en consecuencia en el total de IED en México es un claro reflejo de la actitud de cautela y desconfianza que Japón ha tenido en realidad hacia el país, lo cual es resultado de la visión de largo plazo y cuidadosa planeación que tienen sus inversionistas y que se ha manifestado en la lentitud con la que han establecido operaciones aquí.

Las prioridades que se han establecido para los años noventa, en cuanto a destino geográfico de la IED japonesa en el mundo, no auguran un horizonte más favorable que el de los años ochenta. Según JETRO, Japón aumentará su participación en los flujos globales de IED en esta década y asumirá por lo tanto el liderazgo mundial como proveedor de capitales. En ese esquema, su primera prioridad será mantener el desarrollo de la región del Este de Asia; la segunda será contribuir a la revitalización económica de los países desarrollados; y la tercera, promover inversiones en Rusia, Europa del Este, y, por último, en América Latina.

Por lo tanto, es prudente no incurrir en un optimismo irreflexivo en cuanto a las posibilidades de copioso flujo de inversión japonesa en los próximos años. Con el TLC o sin él, los japoneses seguirán con su idiosincrasia oriental de cálculo y planeación. Víctor Kerber ya señalaba esto hace dos años[39] y citaba al respecto declaraciones del director de JETRO en México y del embajador de Japón ante el gobierno mexicano. El primero decía que los japoneses vendrían a México, pero no de manera inmediata; probablemente en cinco o diez años a partir de ahora. El embajador, por su parte, en una entrevista con el *Asian Wall Street Journal*, señalaba "la presunción en algunos sectores del gobierno [mexicano] de que un gran caudal de dinero japonés está esperando detrás de la puerta y que basta con abrirle un poco para que ese dinero entre. Yo no creo que ése sea el caso".[40]

[39] Véase Kerber (1989).
[40] *Ibid.*, p. 7.

Éste es el trasfondo real contra el que se deben evaluar las posibilidades que tiene México de obtener una tajada mayor del pastel de la IED japonesa en el contexto mundial. Al respecto, un asesor del Consejo Bilateral ANSEA-Estados Unidos refería recientemente que los productores japoneses podrían establecer operaciones productivas en México, en lugar de hacerlo en algún país de la región de ANSEA, sólo si las plantas estuvieran orientadas a cubrir el mercado norteamericano.[41] Con el TLC, esa posibilidad dependerá de la medida en que este acuerdo conduzca a un bloque cerrado, lo cual, como se ha discutido, no es improbable.

REGIONALIZACIÓN DE LOS FLUJOS DE IED EN EL PACÍFICO ASIÁTICO

La importancia prioritaria que otorga Japón al Este de Asia en sus planes de exportación de capitales productivos responde a un fenómeno que tomó forma durante los años ochenta y se hizo más evidente a fines de esa década. Consiste en que la intensificación de la dinámica económica de esa región ha inducido una internalización de los flujos de IED en el sentido de que la mayor parte de los capitales extranjeros que se invierten en los países que la integran provienen de la región misma. Estados Unidos fue desplazado por Japón en la segunda mitad de los ochenta como el principal proveedor de inversión directa en esos países, con la circunstancia de que ahora los cuatro dragones disputan a los japoneses la primacía en áreas como la ANSEA. Incluso otros países en desarrollo, como los llamados "cachorros" —Tailandia y Malasia—, exportan capitales a la región.

En una conferencia auspiciada por la Organización de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el East West Center, realizada en Honolulu, Hawaii en abril de 1991, sobre el tema de la "Inversión extranjera directa en Asia y el Pacífico en los noventa", los participantes advirtieron, al final de los trabajos, que a lo largo de todas las discusiones nadie hizo mención alguna de Estados Unidos, lo cual es un indicio elocuente de dicho cambio en la dirección de los flujos de IED en el Pacífico asiático.[42]

La inversión directa total de Japón en Asia oriental se disparó de 1 414 millones de dólares en 1985 a más de 5 500 millones en 1989, mientras que, comparativamente, Estados Unidos sólo invirtió 2 466 millones de dólares en 1988 (véase el cuadro 6). Si bien la IED japonesa en Estados Unidos y Europa es mucho mayor, proporcionalmente al tamaño de sus economías las inversiones niponas en Asia son muy elevadas: cuatro veces más en Tailandia que en Estados Unidos, por ejemplo.

Para 1988-1989, las inversiones japonesas superaban ya a las estadunidenses en todos y cada uno de estos países, que son los principales de la

[41] *JEI Report*, 18 de octubre de 1991, p. 17.
[42] *Wall Street Journal*, 8 de abril de 1991.

CUADRO 6
Flujos de inversión directa de Japón y Estados Unidos
a la región del Pacífico asiático
(millones de dólares)

	1985		*1988-1989*	
País	*Japón*	*EU*	*Japón*	*EU*
China	100	172	296	99
Hong Kong	131	44	1 662	729
Tailandia	48	43	859	154
Corea del Sur	134	37	485	171
Taiwán	114	1	372	130
Filipinas	61	244	134	77
Singapur	339	45	747	829
Malasia	79	42	387	316
Indonesia	408	176	328	34
Total	1 414	804	5 526	2 466

FUENTE: Stefan Wagetvl, *Excelsior*, 13 de febrero de 1990 (tomado de *The Financial Times*), a partir de datos proporcionados por el Ministerio de Finanzas de Japón y el Departamento de Comercio de Estados Unidos.

región. En consecuencia, en 1989 la IED japonesa superaba a la de Estados Unidos en todos estos países con excepción de Filipinas.

El factor que ha determinado esta expansión sin precedentes de las inversiones japonesas en el Pacífico asiático es la necesidad de reducir costos de producción. A medida que el yen se ha revaluado en los últimos años, los salarios nominales se han incrementado sustancialmente, casi duplicándose entre 1965 y 1988, al pasar la paridad con el dólar de 230 a 140 yenes. Esto ha llevado a las corporaciones japonesas a reubicar parte de sus procesos en áreas con mano de obra barata y abundante con el fin de reducir costos laborales. En una primera etapa encontraron esas condiciones en los cuatro dragones. Sin embargo, las monedas de estos países han experimentado a su vez una creciente revaluación como resultado del desarrollo y la maduración de sus economías, lo cual ha resultado en la elevación de los salarios nominales que en ellos se pagan. Esto ha ocurrido particularmente en Corea del Sur y Taiwán.

Lo anterior ha motivado que, desde mediados de la segunda mitad de los años ochenta, las compañías japonesas dirijan sus capitales a países de la ANSEA, en donde abunda la mano de obra barata. Esto no se limita a los japoneses, sino que incluye también a corporaciones de Corea del Sur y Taiwán que igualmente buscan reducir sus costos de mano de obra y huyen de los altos niveles que están alcanzando en sus países. En 1989, el salario promedio en los cuatro dragones era alrededor de una quinta parte

del vigente entonces en Japón, en tanto que el que prevalecía en la ANSEA era la décima parte del salario japonés, lo cual no ha cambiado mucho.[43]

En la primera mitad de 1990, los dragones superaron a Japón como el mayor proveedor de IED en los países de la ANSEA, al invertir 3 730 millones de dólares que representan 33.8% del total recibido por la región en ese periodo, mientras que la inversión japonesa sólo alcanzó los 1 880 millones de dólares, es decir, 22.2% de ese total.[44]

No obstante, Japón es hoy la gran potencia económica del Sureste asiático, que históricamente ha sido su *hinterland* natural, lo cual es asegurado aún más por los fuertes tentáculos productivos de las corporaciones multinacionales japonesas y ahora apoyado además con el establecimiento de sucursales de los principales bancos nipones en países como Indonesia, Malasia y Tailandia. De esta manera, ANSEA empieza a ser transformada en lo que tal vez será más bien JANSEA.[45] Stefan Wagetyl, del *Financial Times*, refrendaba también esta observación, a principios de 1990, al señalar que "Japón crea un imperio comercial en países del Este asiático".[46]

Uno de los conceptos que han orientado esta expansión de la IED japonesa en la región es el del llamado "producto regional", que se refiere a lo que llaman el "auto asiático" (Asian car) promovido por Mitsubishi, que contrasta con la idea anterior del "auto global".[47] Se trata de un esquema de producción compartida que contempla partes fabricadas y/o ensambladas en diversos países asiáticos e incluso en Australia, con el cual se está conformando una compleja red de interconexiones productivas que está acelerando la integración económica de la región, la cual está adquiriendo así una vigorosa dinámica interna propia.

El hecho es que esta región ofrece a Japón condiciones de inversión que difícilmente puede encontrar en otras partes del mundo: cercanía geográfica, una abundante y disciplinada mano de obra que comparte una arraigada concepción confuciana del trabajo, el segundo nivel salarial más bajo del mundo, y una enorme dotación de recursos naturales. Y, además, diversos incentivos que ofrecen los gobiernos de estos países.

Entre los incentivos ofrecidos destaca la apertura casi total a la inversión extranjera que existe en todos, la cual más bien promueven activamente; en algunos países, como Brunei, Singapur, Malasia y Tailandia, de hecho no existe legislación específica en la materia.[48] Otros atractivos importantes son las numerosas zonas de libre comercio y zonas industriales para la exportación (ZIPE) que existen en casi todos los países de la región,[49] y el otorgamiento de incentivos como los que ha empezado a ofre-

[43] Véase Steven (1989).
[44] Véase JETRO (1991), p. 3.
[45] Véase Steven (1989), p. 17.
[46] *Excelsior*, 13 de febrero de 1990.
[47] Steven (1989), *op. cit.*
[48] Véase DGP (1989).
[49] Véase Fróbel, Heinrichs y Kreye (1981).

cer Singapur para el establecimiento de compañías matrices de alcance regional en su territorio.

Uno de los estímulos más efectivos, sin embargo, es la amplia flexibilidad que ofrece la reglamentación en materia laboral en estos países, en donde los sindicatos son virtualmente inexistentes.[30]

Como puede apreciarse, se trata de ventajas que México difícilmente puede superar. Esto es más difícil aún si se considera que, aparte de los países del Sureste asiático, Japón tiene muy cerca otros territorios aún sin explotar en el Este de Asia, vecinos ávidos de capital y con abundantes recursos, como China y ahora el Oriente de la Unión Soviética, que es una vastísima región particularmente rica en recursos naturales, rivereña del Océano Pacífico y determinada a abrirse al exterior para así participar de los flujos de inversión asiática y norteamericana, los cuales hasta ahora sólo ha visto pasar a lo lejos, desde Vladivostok.[31]

PERSPECTIVAS

Las relaciones económicas de México con los países de la región del Pacífico asiático dependerán básicamente de los términos en que se negocie el acuerdo trilateral de libre comercio con Canadá y Estados Unidos, y del rumbo que tomen en los años noventa las relaciones entre este último país y Japón, dentro de la presente coyuntura geopolítica mundial. De la evolución de estos procesos dependerá a su vez que el TLC conduzca a la formación de un bloque comercial excluyente en Norteamérica y con ello se empuje a los asiáticos a crear su propio bloque bajo el liderazgo de Japón.

Aunque hoy más que nunca el futuro es impredecible, los signos a la vista prefiguran los contornos de la escena internacional que puede conformarse en esta convulsa década de fin de siglo. Las relaciones entre Japón y Estados Unidos viven actualmente una tensión sin precedentes, dadas las crecientes fricciones que existen entre ambos, no sólo en materia comercial sino también en cuanto a la regulación de los mercados financieros y al control de las innovaciones tecnológicas. Sin embargo, lo que está en el fondo de estas tensiones es la disputa por la hegemonía mundial en las postrimerías del siglo XX y los actores del XXI, la cual se da en el contexto de una sensible declinación del liderazgo estadunidense, en contraste con un vigoroso ascenso del poderío japonés.

Esto ha sido advertido claramente por políticos, académicos, funcionarios del gobierno y, especialmente, por la Agencia Central de Inteligencia que, con base en el reporte *Japón 2000*, que por su encargo elaboró el Instituto Tecnológico de Rochester, ha declarado a ese país como la principal amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos, papel que

[30] Véase Steven (1989).
[31] Véase *The Pacific Rim*, 25 de noviembre de 1990.

jugó la Unión Soviética durante más de cuatro décadas.[52] En un informe reciente, un grupo de políticos y funcionarios del más alto nivel, entre los que figuraban Alexander Haig, Paul Volcker, Zbigniew Brzezinski, James Schlesinger y Edmund Muskie, recogía la misma preocupación por el aumento de las tensiones entre los dos países, y señalaba que, de no manejarse adecuadamente esa relación, podría resultar en el enfrentamiento entre bloques comerciales y en el debilitamiento de la seguridad en el mundo.[53]

Esta observación refuerza las que había hecho la misma Agencia Central de Inteligencia en el informe *Changemasters*, en el sentido de que la confrontación geopolítica será sustituida por la protagonización de guerras económicas y comerciales y de que la creación de bloques es la respuesta obligada para enfrentar el comercio antagónico que prevalece bajo la economía transnacional que rige en el mundo.[54]

Así las cosas, la posibilidad de que el TLC derive en la creación de un bloque comercial norteamericano en el futuro no es nada remota. Como se vio antes, hay fuertes presiones en Estados Unidos para que las reglas de origen sean altamente restrictivas con el fin de evitar la invasión de productos de terceros países y las operaciones de ensamble en México. Por otra parte, en una reunión privada entre funcionarios y académicos estadunidenses, realizada en agosto de 1991 bajo los auspicios de la organización Diálogo Interamericano y la Institución Brookings, se aseguró, que con el TLC, la intención de los mandatarios de Estados Unidos, Canadá y México es "enlazar a sus tres países para que se conduzcan como una entidad monolítica".[55] En esa misma reunión se propuso que se incluya en el TLC una cláusula de acceso que norme la incorporación de otros países al acuerdo, lo cual llevaría a formar un bloque no sólo comercial sino económico de alcance continental en Latinoamérica, el cual sería "una entidad con intereses económicos y políticos compatibles que actúe para ganar espacios en el mundo".[56]

Dadas estas perspectivas, otro proceso similar está en marcha en el Sureste asiático, donde los países de la ANSEA, a propuesta de Tailandia, acordaron a principios de octubre pasado poner en marcha el programa para la creación de una zona de libre comercio en esa región, la cual será encabezada por Japón e incluirá también a los cuatro dragones —Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur. Esta iniciativa tiene su origen en la presentada por Malasia desde 1990, y responde a la necesidad de enfrentar a la Comunidad Europea y a una Norteamérica integrada en el TLC.[57]

Aunque todas estas tendencias están montadas en escenarios alta-

[52] *El Financiero*, 16 de julio de 1991.
[53] *El Financiero*, 8 de octubre de 1991, p. 11.
[54] Véase Estévez (1991b).
[55] Véase Estévez (1991a), p. 21.
[56] *Idem*.
[57] *El Financiero*, 9 de octubre de 1991, p. 21.

mente volátiles, las mismas surgen a partir de realidades subyacentes que condicionan lo que sucede en esta coyuntura. Una de ellas es el cada vez más evidente estancamiento que experimenta la economía mundial, resultado no de simples fluctuaciones cíclicas sino de una tendencia sistemática inherente a la etapa actual en el desarrollo del capitalismo,[58] lo cual, al tiempo que está provocando un recrudecimiento de la competencia internacional, está empujando a los países más avanzados a reorganizar sus relaciones con el exterior y a buscar con vecinos y socios alianzas que les permitan asegurar mercados y recursos suficientes para reducir su dependencia de los mercados mundiales.

La otra realidad subyacente es que, independientemente de que el mundo se divida en bloques o no, el hecho es que el comercio entre naciones se ha convertido en un intercambio antagónico, producto de la recrudecida competencia que la crisis global ha generado. Esto no sólo lo han advertido las agencias de inteligencia estadunidenses, sino académicos como el profesor Peter Drucker, quien en su libro *Las nuevas realidades* lo señalaba, añadiendo que la mejor y más viable respuesta al comercio antagónico es el regionalismo, es decir, la creación de entidades multinacionales mediante las cuales es posible dar y obtener reciprocidad.[59]

De llegar a concretarse lo que estas realidades y tendencias auguran, las relaciones entre México y la región del Pacífico asiático estarían condicionadas por las que se establecieran entre el bloque norteamericano, del que aquél formaría parte, y el bloque asiático en ciernes. Esto no significa, empero, que el intercambio desaparecería; de hecho, va a continuar y aun puede incrementarse si se atiende a las escasas dimensiones que hasta ahora ha alcanzado. Otra realidad es que México continuará ofreciendo atractivos para los capitales asiáticos: *1)* su vecindad con lo que seguirá siendo el principal mercado para las exportaciones asiáticas y ahora dentro de un esquema norteamericano de libre comercio y libre inversión; *2)* una oferta abundante de mano de obra disciplinada y con los salarios más bajos del mundo, y amplios recursos naturales; *3)* un mercado doméstico de considerables dimensiones, y *4)* una infraestructura productiva relativamente diversificada.

Otro factor que puede atraer a los inversionistas asiáticos es la posibilidad de que existan mecanismos subrepticios para penetrar en el mercado norteamericano a través de México. Uno de ellos puede derivarse de la dificultad que seguramente habrá para hacer efectivas las reglas de origen; otro es la compra indirecta de empresas mexicanas sin cambiar su denominación y a través de las cuales se puedan obtener los codiciados certificados de origen.

Empero, es necesario no sobreestimar la efectividad de estos atractivos, ya que debe recordarse que muchos países del Este de Asia ofrecen atractivos similares y que los flujos de inversión directa se están internali-

[58] Véase Magdoff y Sweezy (1989).
[59] Véase Palacios (1990).

zando en la región. Por otra parte, debe tenerse presente que pueden existir obstáculos constitucionales en México para reformar la Ley de Inversiones Extranjeras y así abrirse más a la IED, además de que los países socios del TLC exigirán un trato preferencial en detrimento de los inversionistas asiáticos. Asimismo, puede preverse que, como resultado del TLC, se producirá una invasión de productos estadunidenses y canadienses a México, con lo cual perderán su carácter de cautivos los mercados del país. Por último, en cuanto a los bajos niveles salariales que prevalecen aquí, conviene considerar que es de esperarse que los diferenciales con Estados Unidos y Canadá se reduzcan bajo el TLC, al propiciar una mayor movilidad de factores, lo cual fue advertido recientemente por el director ejecutivo de JETRO, quien dijo que los estadunidenses hacían mal en sobreestimar esa presente ventaja comparativa de México, en una reunión en la que además expresó que los inversionistas nipones perciben el clima de inversión de México como inseguro y negativo, similar al de la Unión Soviética y Europa oriental.[60]

BIBLIOGRAFÍA

BANCO NACIONAL DE MÉXICO
1991 "La Cuenca del Pacífico", en *Comercio Internacional Banamex* (edición especial), mayo.

CAMACHO, Carlos, y Jerónimo Ramos
1989 "La inversión extranjera en México y la Cuenca del Pacífico", en *México y la Cuenca del Pacífico*, México, Colegio Nacional de Economistas, pp. 59-68.

DIRECCIÓN GENERAL PARA EL PACÍFICO
1989 "El marco legal de la inversión extranjera en el Pacífico asiático" (documentos sobre temas referentes a la Cuenca del Pacífico), México, Secretaría de Relaciones Exteriores.

ESTEVEZ, Dolia
1991a "A consideración, una cláusula de acceso al TLC", en *El Financiero*, 11 de septiembre, p. 21.
1991b "Recomendó la CIA formar un bloque económico norteamericano", en *El Financiero*, 11 de septiembre, p. 18.

FRÖBEL, Folker, Jurgen Heinrichs y Otto Kreye
1981 *La nueva división internacional del trabajo*, México, Siglo XXI.

FUENTES, Sandra
1991 "Perspectivas de México en la Cuenca del Pacífico", en *Comercio Internacional Banamex*, mayo, pp. 56-61.

[60] *El Financiero*, 14 de noviembre de 1991, p. 10.

KÉRBER, Víctor
1989 "La utopía del Pacífico", trabajo presentado en el seminario Perspectivas de la Apertura Económica de México hacia la Cuenca del Pacífico, auspiciado por el Programa de Estudios del Pacífico de la Universidad de Guadalajara, del 27 al 29 de noviembre.

JAPAN EXTERNAL TRADE ORGANIZATION
1991 *White Paper on Foreign Direct Investment*, Tokio, JETRO.

JIMÉNEZ FREIXANT, María Teresa, y Cecilia Peña
1988 "Las relaciones comerciales y financieras con la Cuenca del Pacífico", México, UNAM, Facultad de Economía (manus.).

JUÁREZ, José
1991 "Nueva configuración comercial del mundo, amenaza para el GATT", en *El Financiero*, 8 de julio, p. 10A.

MAGDOFF, Harry, y Paul Sweezy
1989 *Stagnation and the Financial Explosion*, Nueva York, Monthly Review Press.

MÁRQUEZ, Alfredo
1991 "El tratado será un detonador para la industria maquiladora", en *El Economista*, 1 de octubre, p. VI.

OCARANZA, Antonio
1989 "Las relaciones financieras entre Japón y México en los ochenta: deuda e inversión", trabajo presentado en el seminario Perspectivas de la Apertura Económica de México hacia la Cuenca del Pacífico, auspiciado por el Programa de Estudios del Pacífico de la Universidad de Guadalajara, del 27 al 29 de noviembre.

PALACIOS, Juan José
1990 "México frente a la formación de bloques multinacionales de comercio: perspectivas de intercambio con la Comunidad Europea", trabajo presentado en la Reunión sobre las Relaciones Comerciales de México con los Países de Europa, dentro del Foro Nacional de Consulta sobre las Relaciones Comerciales de México con el Mundo, convocado por el Senado de la República, Guadalajara, del 18 al 19 de mayo.

STEVEN, Rob
1989 "Japan's MNCs: The New Power in Southeast Asia", en *Multinational Monitor*, noviembre, pp. 15-17.

UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION
1991 *The Likely Impact on the United States of a Free Trade Agreement with Mexico*, Washington, USITC, Publication, 2353.

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA PROCEDENTE DE ASIA: REPERCUSIONES DE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ

R. SEAN RANDOLPH*

Es un gran placer para mí encontrarme hoy aquí, en este importante seminario. Me agrada esta participación de manera especial porque El Colegio de México ha sido, desde hace tiempo, líder en el intento de llamar la atención de México a las oportunidades económicas que hay para este país en Asia y el Pacífico.

Tal intento ha cobrado nueva importancia tras el inicio de las negociaciones para un tratado de libre comercio (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá. La Cuenca del Pacífico es ahora el tercer mercado de exportación para México, luego de Estados Unidos y la Comunidad Europea (CE), a la vez que Japón es el cuarto inversionista extranjero en México, después de Estados Unidos, el Reino Unido y Alemania, con 5% de la inversión total.

Sin embargo, es sólo una fracción del mercado y base de capitales que Asia y el Pacífico ofrecen potencialmente. Si bien dicha fracción crece con rapidez, el mercado mexicano, con los nuevos países industrializados de Asia y el Pacífico, como Taiwán, Corea, Hong Kong y Singapur, es aún muy limitado —apenas 1% del comercio total de México— y escasamente se han tocado los principales recursos de capital de la región del Pacífico asiático.

El dinámico crecimiento de Asia se ha expandido más allá de Japón e incluso de los países recientemente industrializados y abarca muchos otros países en desarrollo del Sureste asiático.

Citaré sólo unos cuantos datos estadísticos:

El PIB de Tailandia creció 11% en 1988 y 1989, y 10% en 1990.

El PIB de Malasia creció 8.7% en 1988, 8.5% en 1989 y 8% en 1990.

El PIB de Indonesia creció 5.7% en 1988, 5.9% en 1989 y 6.4% en 1990.

* Director general internacional del Consejo Económico para la Cuenca del Pacífico (Pacific Basin Economic Council, PBEC).

Las proyecciones de crecimiento para Asia en 1991 eran de 4% para Japón, 8% para Singapur, 8.5% para Corea del Sur, 7.4% para Taiwán, 8% para Tailandia, 4% para Hong Kong, 8.5% para Malasia y 6% para Indonesia. El crecimiento promedio de las doce principales economías de la región de Asia y el Pacífico, según proyecciones, es de 5.3% para 1991 y, si bien pudiera darse cierta desaceleración, cabe esperar tasas de crecimiento semejantes para 1992.

Gran parte de este desarrollo del Sureste asiático se basa en una explosión de exportaciones manufactureras, una considerable inversión nacional y, lo más importante, una gran difusión de inversión extranjera directa procedente de Japón, Taiwán y, más recientemente, de Corea del Sur.

Éste es un factor muy importante para países que, como México, tratan de allegarse capital extranjero. Entre 1985 y 1989, la inversión extranjera directa procedente de Japón se quintuplicó acumulativamente, al pasar de 12 200 millones de dólares a 67 500 millones de dólares. Esta inversión se ha visto fortalecida por la revaluación del yen, carencia de mano de obra e inflación de sueldos en Japón, restricciones comerciales en ultramar, temores ante la "fortaleza europea" y un fuerte desempeño económico con políticas liberalizadas de inversión extranjera en muchos países en vías de desarrollo. En 1989, de la inversión extranjera total de Japón, 48% se encontraba en Estados Unidos, 22% en Europa y 12% en Asia y el Pacífico. Estas cifras quizá no revelan la importancia de la inversión japonesa en Asia, que ha ido creciendo rápidamente. De acuerdo con el Eximbank de Japón (diciembre de 1990), el incremento rápido y continuo de la inversión extranjera directa de Japón, en la década de los ochenta, se ha de dar por concluido y no es probable que se reanude pronto. A pesar de eso, Japón continuará invirtiendo considerablemente en ultramar en un futuro previsible.

Además de Japón, cuyas actividades de inversión en el extranjero son bien conocidas, durante los últimos años todos los países recientemente industrializados de Asia (Taiwán, Hong Kong, Corea y Singapur) se han convertido en importantes exportadores de capital.

El encarecimiento de la mano de obra y la revaluación de las divisas de Corea y Taiwán han llevado a una reubicación a gran escala de las manufacturas, las cuales han sido transferidas de esos países a lugares más baratos del Sureste asiático.

Actualmente, Taiwán es el mayor inversionista extranjero en los países en desarrollo, con aproximadamente 68% de su inversión extranjera directa en manufacturas y 32% en servicios y recursos naturales; 73% de la inversión en manufacturas está dedicado al sector petroquímico y al de electrónica de consumo.

En su conjunto, la inversión extranjera directa de Corea se ha incrementado agudamente de 172 millones de dólares en 1986 a 1 600 millones de dólares a comienzos de 1990. En ese mismo periodo, la parte de la inversión extranjera directa de Corea dedicada a la manufactura se elevó de 17 a 45%; las inversiones en el sector primario subieron 32%, estando

el resto constituido por el comercio, el transporte, la construcción y los bienes raíces. Estados Unidos es el destino principal de la inversión extranjera directa coreana (43%), seguido por el Sureste asiático (30.5%), Australia (7.1%), el Medio Oriente (6%), Europa y América Latina (5.2% cada una) y África (2.4%); por lo que Corea es, entre los países recientemente industrializados, el que más ha extendido su inversión en ultramar.

El encarecimiento de la mano de obra también ha llevado a que un amplio segmento de la industria de Hong Kong se reubique en China propiamente dicha, justo frente a sus fronteras, mientras que la preocupación del gobierno chino por la devaluación en Hong Kong ha desencadenado grandes flujos de otros bienes de capital a ultramar. Esta tendencia probablemente continuará.

Aunque por razones diferentes, Singapur también está a punto de convertirse en un exportador de capitales. El gobierno de ese país está convencido de que, para seguir siendo competitivo, la industria del país se ha de volver global y con tal objetivo está fomentando activamente la inversión en el extranjero de parte de las industrias nacionales. Ahora se encauzan considerables fondos de inversión a tal objetivo mediante dos agencias de inversión gubernamentales —Tema-sek Holdings y la Government Investment Corporation (GIC)—, así que las inversiones singapuresas continuarán en creciente actividad en los años por venir.

No sería realista esperar que todas las inversiones, o siquiera un gran porcentaje de las mismas, se encaminaran a México. Los fondos procedentes de Hong Kong buscan sobre todo seguridad, a la vez que buenas utilidades. Las zonas vecinas a China, que ya están familiarizadas con las compañías de Hong Kong, continuarán llevándose la mejor tajada de la inversión de Hong Kong en manufacturas.

Gran parte de la capacidad manufacturera transferida desde Japón, Taiwán y Corea está dedicada a la producción en los mercados nacionales o se dirige a los recientes mercados del Sureste asiático (lo que constituye un cambio frente al pasado inmediato, cuando la mayor parte de esta producción iba dirigida al mercado de Estados Unidos). Hay que hacer, por lo tanto, una distinción entre el tipo de inversión situada en Asia y dirigida a los mercados asiáticos y otro tipo de actividades manufactureras ubicadas en América del Norte y dirigidas, sobre todo, al mercado de Estados Unidos.

A pesar de todo, creo que puede llegar a México una nueva y considerable inversión procedente de la región del Pacífico asiático.

Esta inversión será primordialmente para manufacturas y estará orientada al mercado de Estados Unidos y, en el futuro, a los mercados canadiense y mexicano.

Dos factores serán determinantes para que este flujo de inversiones sea grande o pequeño; dichos factores son: *1)* el ritmo y el éxito de las reformas económicas de México, y *2)* el resultado de las negociaciones para firmar un tratado de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

La reforma económica

Los inversionistas asiáticos vieron a América Latina, durante gran parte de los años ochenta, como un ambiente negativo, de manera particular si se le comparaba con el Sureste asiático. Las dos excepciones a finales de la década eran Chile y México; Chile, por el éxito y la consistencia de su programa de reformas; y México, debido a la industria maquiladora y su proximidad con el mercado de Estados Unidos.

Japón ha sido el inversionista asiático más activo en las maquiladoras, con más de 20 plantas sólo en Tijuana. La mayoría se concentra en el sector de electrodomésticos. De estas instalaciones, la más impresionante es la de televisores a color de Sony, que vende el 100% de los televisores a color que Sony coloca en América del Norte. Hay también otras firmas electrónicas coreanas situadas en Tijuana.

Vale la pena señalar aquí que la mayor parte de las compañías asiáticas que invierten en maquiladoras lo hacen de manera indirecta a través de sus subsidiarias en Estados Unidos. Hasta donde sé, toda la inversión japonesa en maquiladoras se ha realizado a través de subsidiarias japonesas establecidas en Estados Unidos.

A pesar de su considerable presencia, muchas compañías asiáticas (y particularmente las japonesas) se muestran cautelosas en cuanto a México. Las diferencias culturales y la distancia tienen que ver con ello, desde luego, pero son determinantes la imagen del endeudamiento y de la mala administración económica, no obstante los recientes avances en ambos frentes. Algunas compañías asiáticas se han percatado, sin duda, de que México está pasando por importantes cambios económicos, pero tienen reservas en cuanto a los resultados. A otras empresas, el alto índice de cambio de personal en las maquiladoras, que tanto contrasta con la persistencia en un empleo que se da en Japón, les parece un obstáculo. En general, los inversionistas asiáticos buscan un medio donde haya tanto seguridad como estabilidad y, por lo que a México se refiere, muchas sencillamente no están aún convencidas.

Por eso es tan importante que en la política de reformas económicas de México haya consistencia y durabilidad. Cuanto más tiempo persistan, más audazmente se impongan y más amplio sea su alcance, tanta mayor importancia darán a México los inversionistas asiáticos y de otros países del Pacífico como un lugar idóneo para inversiones de largo plazo. A este respecto creo que estamos presenciando un cambio. En el Encuentro General del Consejo Económico para la Cuenca del Pacífico, realizado en Guadalajara, más de 750 importantes hombres de negocios procedentes de 20 países tuvieron la oportunidad de codearse con colegas mexicanos, escuchar a los funcionarios del gobierno y visitar instalaciones industriales. La gran mayoría, que nunca antes había estado en México, salió impresionada, tanto con el liderazgo político del país como con el potencial para hacer negocios aquí. De continuar México con el actual programa de reformas, existen razones para creer que será

punto importante en la mira de los hombres de negocios de la región del Pacífico.

El TLC de América del Norte

El segundo factor, que igualmente afecta la inversión procedente de la región del Pacífico asiático, será el TLC. El año pasado no hubo incremento en la inversión destinada a las maquiladoras, debido principalmente a la recesión ocurrida en Estados Unidos, que hizo que muchas compañías archivaran los planes de inversión o de expansión.

Si bien la inversión procedente de Estados Unidos fue aquella cuyos efectos más se dejaron sentir, la baja del mercado de consumidores estadunidenses durante 1990 influyó sin duda en los inversionistas del Pacífico. Otro factor que influye en la mente de los inversionistas, sin embargo, es el TLC y su probable impacto en la industria maquiladora. En Asia no se entiende bien el TLC y en muchos casos es visto con aprensión. La preocupación inmediata es que Estados Unidos, México y Canadá puedan crear una "fortaleza de América del Norte" que excluiría o limitaría las importaciones e inversiones procedentes de Asia. Dado que Estados Unidos es el principal mercado para la mayoría de las exportaciones procedentes de Asia y el Pacífico, tal preocupación es fundamental. En el encuentro del Consejo Económico para la Cuenca del Pacífico éste fue un tema recurrente.

Los países asiáticos, incluidos tanto los países recientemente industrializados como aquellos que repuntan como futuros países industrializados del Sureste asiático, temen asimismo que el TLC desvíe inversiones de Estados Unidos y otros países hacia México, inversiones que de otra forma se destinarían a Asia. Un signo de ese posible cambio en tal dirección es el reciente anuncio de Zenith de que trasladará 600 trabajos de ensamble de televisores de Taiwán a Reynosa, en México. Como factores importantes de esta transferencia se citaron el costo más bajo de la mano de obra y la mejorada calidad de la misma, pero no hay duda de que también se tomó en consideración el TLC y las ventajas que se crearán para producir en México. Esto no quiere decir que vayamos a presenciar un éxodo de inversión estadunidense de Asia a México, pero alguna influencia tendrá en los cálculos que realicen los inversionistas estadunidenses.

Creo que también influirá en los cálculos que hagan algunos inversionistas asiáticos cuando tengan que sopesar si conviene más establecer las instalaciones manufactureras dirigidas a la exportación en otros centros baratos, como puede ser China, el Sureste asiático o México.

Los inversionistas de Asia y el Pacífico sienten también cierta inseguridad por las maquiladoras y su futuro bajo el TLC. Hasta que haya una respuesta a esta pregunta, es decir, hasta que se haya negociado el TLC y se conozcan las nuevas reglas de inversión, creo que muchos inversionis-

tas de Asia y el Pacífico postergarán la realización de nuevas inversiones de importancia en el sector maquilador.

Esto suscita algunas cuestiones importantes de estrategia. Por ahora, el nivel de contenido nacional mexicano en las maquiladoras es muy bajo (2 por ciento). Bajo el acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá, ahora en operación, el umbral para que los bienes manufacturados califiquen como productos nacionales (en otras palabras, para que se les dé trato de arancel cero bajo el acuerdo de libre comercio), el contenido nacional ha de ser de 50 por ciento. Los temores de que, con el TLC, México se convierta en la puerta trasera para las exportaciones asiáticas destinadas a Estados Unidos, debido a los bajos salarios que operan en México, son comunes tanto entre el movimiento obrero estadunidense como en parte de su sector manufacturero, y yo diría que el umbral para el derecho al arancel cero en el tratado con México habrá de ser más alto que en el caso del acuerdo entre Canadá y Estados Unidos.

Éste será un tema particularmente importante en la industria automotriz. Los negociadores estadunidenses buscan un umbral superior a 50%, pero Canadá se opone a esto, puesto que cualquier cambio en dicho umbral afectará los envíos a Estados Unidos de vehículos japoneses construidos en Canadá.

Las reglas de origen que se negocian probablemente requerirán un mayor nivel de contenido nacional que el que ofrecen las actuales maquiladoras. Algunas maquiladoras asiáticas, como las de Sony, están estableciendo redes de proveedores locales, pero éstas son relativamente escasas y el proceso no está muy avanzado. Los fabricantes asiáticos y del Pacífico que deseen operar bajo el TLC necesitan, por lo tanto, realizar inversiones considerablemente mayores que las que se tienen en promedio en las maquiladoras. Para hablar más claramente, o bien deberán abrir redes de proveedores locales o deberán traer a México a sus proveedores actuales, que hoy en día se encuentran primordialmente en Asia.

Esto supondrá una presencia más permanente en México. En el largo plazo creo que México se beneficiaría. Quizás algunas compañías de Asia y el Pacífico optarían por no invertir, debido a este mayor costo en infraestructura; pero dichas compañías se verían superadas tanto en número como en calidad por otras compañías que están dedicadas al mercado estadunidense y que desearán tener un arraigo permanente en el continente americano. Es la misma razón de que muchas compañías estadunidenses inviertan actualmente en Europa. El traslado de redes de proveedores de Asia a México incrementaría cuando menos el empleo en este país; pero es más importante todavía el hecho de que el establecimiento de redes de suministro nacionales en México incrementaría el desarrollo industrial mexicano, al acelerar la transferencia de nuevas capacidades y tecnologías.

No intento predecir cuál será la situación precisa de las maquiladoras con el TLC, aunque pienso que es probable que la industria continúe durante algún tiempo como un subconjunto distinto de la industria mexica-

na. En el largo plazo, sin embargo, creo que la forma dominante de inversión de Asia y el Pacífico en México cambiará de la maquila a una inversión directa que produzca para el mercado de América del Norte en conjunto. La inversión directa tiene la ventaja de reducir las disputas aduaneras a que las maquiladoras siguen sujetas y proporciona un mecanismo de resolución de las disputas en cualquier problema que se suscite. A medida que crezca la economía de México y su mercado de consumo se amplíe, la producción para el mercado mexicano se volverá en sí misma cada vez más atractiva y constituirá otro incentivo para la inversión directa. A la larga, ésta será la forma dominante de la inversión extranjera en México. Vale la pena recordar que Estados Unidos, Canadá y México son países del Pacífico. Las costas occidentales de Canadá y Estados Unidos tienen orientaciones particularmente fuertes hacia la economía del Pacífico, a la par que la presencia de maquiladoras asiáticas en Tijuana ha dado a Baja California su propia conexión asiática. Al mismo tiempo se ha desarrollado una relación cada vez más simbiótica en la zona fronteriza, particularmente en las importantes áreas de San Diego y Tijuana, proceso que se repite en diferente grado a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos.

No es difícil imaginar, de aquí a unos años, una región fronteriza todavía más dinámica, con extensiones por todo México, Estados Unidos y Canadá. Las nuevas inversiones de Asia y el Pacífico, aunque no se acercan a los niveles de Estados Unidos, van a tener un lugar prominente en esa zona fronteriza. Creo que la planta de la Nissan en Chihuahua es un modelo de lo que podría ser la nueva inversión procedente de Asia. Creo que las maquiladoras continuarán aportando su valiosa contribución a la economía mexicana, pero si se logra el TLC y se llega a aprobar, las ventajas de que ahora disfrutan las maquiladoras disminuirán y los determinantes primordiales de la inversión asiática futura serán los requisitos de contenido local y la atracción que ejercerá todo un mercado conjunto de América del Norte.

En conclusión, a pesar de las incertidumbres que crea en el corto plazo el TLC entre México, Estados Unidos y Canadá, a la larga fortalecerá el clima de inversión en México y su atractivo para los inversionistas de Asia y el Pacífico. Entre otros beneficios, el TLC servirá para afianzar muchas de las reformas instituidas por el presidente Salinas, para dar seguridad a los inversionistas sobre la continuidad de la política económica y la estabilidad del ambiente económico de México. Servirá también para integrar las inversiones asiáticas, lo mismo que las de Estados Unidos, de una manera más completa con la economía nacional mexicana, lo que rendirá ulteriores beneficios para México y creará un ambiente más dinámico para todos los interesados.

EL TLC Y LAS PERSPECTIVAS DE COMERCIO E INVERSIÓN DE ASIA Y EL PACÍFICO

RAVI SAWHNEY*

OBSERVACIONES PRELIMINARES

El TLC y su probable impacto en los flujos de inversión y comercio en la región del Pacífico no se ha de ver aisladamente, sino dentro del contexto de los acontecimientos contemporáneos de esa región, que podrían influir considerablemente en los flujos de inversión y comercio del futuro.

La región del Pacífico asiático se caracteriza por una tremenda diversidad en lo que respecta a sus niveles de desarrollo, tamaño y naturaleza de sus economías. Abarca a tres países desarrollados, como son Japón, Australia y Nueva Zelanda; las economías recientemente industrializadas de la República de Corea, Hong Kong, Singapur y la provincia china de Taiwán; los cuatros países de ANSEA, Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia; dos muy grandes economías, China e India, y once países menos desarrollados, además de las naciones isleñas en vías de desarrollo.

La dinámica de esta región es del conocimiento general y se avizora como la principal fuerza dinámica para el crecimiento futuro de la economía y el comercio mundiales. Hay que conceder que el impulso de crecimiento no se ha extendido de manera equiparable por toda la región, pero existe un patrón discernible: a partir de Japón, el impulso de crecimiento se extendió a las nuevas economías en desarrollo y luego a tres de los países de ANSEA (Indonesia, Malasia y Tailandia), en una formación del tipo "gansos voladores". Es importante señalar la dirección hacia el oeste de dicho patrón y que no hay pruebas de que vaya a estancarse en el lugar donde se encuentra o realizar un giro en sentido contrario y no extenderse por todo el Sur de Asia.

Si bien es cierto que los países del Sureste asiático no han participado en el dinamismo y éxito de esta región, no es posible pasar por alto los importantes cambios estructurales que han tenido lugar: además de seguir con insistencia políticas nacionalistas en la sustitución de importa-

* Jefe del Departamento de Comercio y Turismo Internacional de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico, con sede en Bangkok, Tailandia.

ciones, estos países han adoptado ahora políticas más abiertas que dan un mayor énfasis a la promoción de las exportaciones.

Lo anterior, junto con una mayor liberalización de sus políticas de inversión extranjera, va a tener un impacto en los flujos de comercio y de inversión intrarregionales debido a los intentos de China por integrar su economía al sistema de comercio mundial.

Más aún, el muy importante desarrollo de Indochina y la transición de países como Mongolia y Vietnam, de economías centralizadas a economías de mercado, aportan al campo nuevos centros de crecimiento que ya están llamando la atención internacional y atrayendo la inversión extranjera. No olvidemos que las repúblicas orientales de la que fue la URSS se van a convertir en potenciales competidores para los fondos limitados de inversión de largo plazo, que van fluyendo hacia los países en desarrollo.

Otro aspecto notable de esta región es que muchas de sus economías han pasado por trascendentales cambios estructurales en el último decenio, lo que ha conducido a incrementar la complementariedad de la región. La expansión del comercio intrarregional tiene verificativo dentro del contexto general de un patrón envolvente de especialización en el comercio y la producción entre los países de la región del Pacífico asiático. Esto ha conducido a un cambio notable en las canastas de exportación de esos países y en el desplazamiento de las manufacturas. Sin embargo, a medida que se vuelve más difícil el acceso a mercados de importancia, como el de Estados Unidos, debido a una aplicación generalizada de las legislaciones *antidumping* y al destete gradual de la "pensión por buenos servicios", los países exportadores requerirán de la diversificación de sus mercados, en los que esa misma región es prometedora.

De aquí que, mientras el TLC será por sí mismo un acontecimiento importante, hay otros desarrollos que están ocurriendo en la región del Pacífico asiático que están más próximos a dicha región y que, por lo tanto, podrían ejercer en el futuro un impacto significativo en el tipo de flujos de comercio e inversión.

Introducción

Estos últimos años han sido testigos de la aparición de una tendencia hacia el regionalismo. Esta tendencia se ha manifestado en buena medida en forma de preferencias de intercambio comerciales a partir de la contigüidad geográfica; ejemplo de eso es la Comunidad Europea. Otro ejemplo es el TLC de América del Norte, que ahora se está gestando. Si bien todavía no está claro el impacto cuantitativo que este regionalismo tendrá en el desarrollo del comercio mundial (ni, incluso, en las relaciones internacionales), se suele creer en general que esta polarización puede llegar a alterar definitivamente el carácter del ambiente comercial y de inversiones en un futuro inmediato.

A diferencia de la CE, el TLC tiene un origen más reciente; a saber, el

acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá de 1989. Sus objetivos son suprimir las barreras para el intercambio de bienes y servicios, ampliar las posibilidades de inversión transfronterizas, crear una competencia justa y proporcionar procedimientos bilaterales para resolver las disputas comerciales. En lo que respecta a la contigüidad geográfica y la afinidad cultural, lo mismo que a las semejanzas de producción y consumo, este acuerdo Estados Unidos-Canadá tiene posiblemente un sentido lógico: en la actualidad, 80% de los bienes y servicios que se comercian entre Estados Unidos y Canadá están ya libres de aranceles y derechos, y en realidad el acuerdo de libre comercio entre estos dos países trata de suprimir los aranceles restantes de manera gradual, en un lapso de diez años. Este acuerdo se aplica, sin embargo, sólo a aquellos bienes que cumplan con un mínimo estipulado de contenido de valor agregado nacional y, por eso, las reexportaciones quedan excluidas de este trato preferencial.

Las recientes negociaciones para la entrada de México en este acuerdo de libre comercio son un intento de ampliar este mercado tradicionalmente grande y floreciente. Las metas de México son, en efecto, comprensibles. Dada la actual estabilidad política de México, el TLC que se propone debería estimular un crecimiento suficiente, reducir el desempleo, aumentar la eficiencia de la industria a través de la integración vertical y las economías de escala, promover la inversión extranjera directa y atenuar el problema crónico de la balanza de pagos.

Sin embargo, se han expresado temores de que tal integración (lo mismo que ocurre con otros bloques comerciales de carácter regional) tendría un impacto adverso en las perspectivas de crecimiento de la región del Pacífico asiático.[1] Los exportadores de Hong Kong, por ejemplo, temen mayor competencia en textiles, joyería, electrónica y equipo de comunicaciones, no sólo de parte del mercado mexicano sino de la región como un todo. Muchos temen que las dificultades aumentarán, si no es que incluso vaya a reducirse el mercado en América del Norte para los exportadores de la región del Pacífico asiático. Por otro lado, los partidarios del agrupamiento económico vislumbran mayor eficiencia de la industria, reducción de costos y, por lo tanto, de precios y, a la larga, mayor impulso a la demanda en toda la región del TLC. El impacto económico del TLC para el grupo de países del Pacífico asiático será doble, según cabe esperar: en primer lugar, el impacto inmediato se dejará sentir en las oportunidades para comerciar y, en segundo lugar, el efecto en un plazo más largo sería en relación con las oportunidades de inversión y de producción.

[1] Por Pacífico asiático se debe entender: *a*) las ERI de Singapur, Hong Kong, República de Corea y la provincia de Taiwán; *b*) Tailandia, Malasia, Filipinas e Indonesia; *c*) El Sur de Asia, excluidos India, Paquistán, Bangladesh y Sri Lanka; *d*) China, y e) los países desarrollados de Japón, Australia y Nueva Zelanda. La escasez de datos comparativos ha limitado el análisis a estos últimos países en el presente trabajo.

Como el crecimiento de la región del Pacífico asiático se ha derivad en buena medida de un sector comercial dinámico que ha prosperado e un sistema abierto de comercio multilateral, es importante darse cuent de que la formación de cualquier bloque comercial de carácter regional como el acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá, se v con gran preocupación a pesar de que las relaciones comerciales estre chas de siempre entre estos dos países hacían esperar una reducción gra dual de aranceles y un movimiento libre de capitales, independientemen te de la existencia de algún acuerdo. Esta preocupación probablement aumentará con la entrada de México, país en vías de desarrollo, en un tra tado de libre comercio.

Cabría citar dos situaciones que pueden afectar las perspectivas co merciales y el potencial crecimiento de la región del Pacífico asiático. Er primer lugar, las exportaciones mexicanas a Estados Unidos y Canadá po drían derivar en una ventaja competitiva en relación con la región del Pa cífico asiático (al aprovecharse del régimen de arancel cero) y, en segun do lugar, a la larga, la estructura productiva de México podría verse alterada en sí misma por inversiones extranjeras, con lo que plantearía ur nuevo reto a los países de Asia y el Pacífico. En este artículo se considerar con mayor detalle estas dos posibilidades.

El impacto en las oportunidades comerciales

La preocupación de los países de la región del Pacífico asiático procede del hecho de que Estados Unidos y Canadá han sido sus principales socios comerciales, y constituyen en promedio un tercio de las exportaciones de esa región asiática, aunque México ha sido un destino relativamente menos importante. El cuadro 1 muestra las dimensiones del comercio y los índices de crecimiento durante el periodo 1983-1989.

Es evidente que Estados Unidos continúa siendo el principal socio comercial de la región, aunque no ha sido el mercado de crecimiento más rápido. Como también se deduce del cuadro 1, hay considerable diversidad en lo que respecta a los índices de crecimiento de esos años. El comercio asiático con México, aunque a un nivel bajo, surge como un centro de rápido crecimiento al experimentar, en el periodo 1983-1989, un crecimiento superior a 400 por ciento. En comparación, el comercio asiático con Canadá ha tenido crecimientos considerablemente inferiores: de 133% a partir de su base de 3 000 millones de dólares, seguido de cerca por el comercio asiático con Estados Unidos, de base mucho más amplia y con un crecimiento de 128 por ciento. Cualesquiera que puedan ser las tasas de crecimiento comparativas, está claro que la región del TLC ha sido definitivamente un centro de crecimiento para las economías de la región del Pacífico asiático, cuyas exportaciones se han expandido mucho más rápidamente que las importaciones procedentes de América del Norte. Dada la tajada del conjunto formado por Estados Unidos y Canadá que se

CUADRO 1

Flujos comerciales entre Asia y América del Norte

(miles de millones de dólares)

Fuente \ *Destino*	*1983*				*1989*				*Tasas de crecimiento (%) 1983-1989*			
	Asia	*EU*	*Canadá*	*México*	*Asia*	*EU*	*Canadá*	*México*	*Asia*	*EU*	*Canadá*	*México*
Asia	–	43.0	30.0	0.2	–	98.0	7.0	1.0	–	128	133	400
EU	31.0	–	38.0	9.0	64.0	–	78.0	25.0	106	–	105	178
Canadá	4.0	53.0	–	0.3	6.0	90.0	–	0.5	50	70	–	67
México	0.5	17.0	0.9	–	0.9	28.0	1.4	–	80	65	56	–

FUENTE: IMI, "Direction of Trade Statistics" también aparece en *Far Eastern Economic Review*, julio de 1991.

llevan las exportaciones de la región del Pacífico asiático, este centro d crecimiento reviste naturalmente especial importancia.

El cuadro 2 muestra también que, mientras Estados Unidos y Canad abarcan juntos más de un tercio de las exportaciones mexicanas hacia E: tados Unidos y Canadá, las exportaciones de México destinadas a ambo países constituyeron más de tres cuartos de las exportaciones totales d ese país. En vista de la dimensión de tales concentraciones del comercio es posible que la entrada de México en el acuerdo ya existente entre Esta dos Unidos y Canadá quizá no comporte una reestructuración inmediat o sustancial de los patrones comerciales. Sin embargo, mientras que e grueso del comercio entre Estados Unidos y Canadá ya funciona con l base de arancel cero y que, por ahora, la mayor parte de las exportacio nes mexicanas hacia Estados Unidos suponen aranceles, el impacto po tencial de la extensión de esa zona de libre comercio con el TLC puede se lo bastante fuerte como para justificar la preocupación de las economía del Pacífico asiático.

CUADRO 2
Exportaciones por subregiones de origen a Estados Unidos/Canadá
(porcentaje del total de exportaciones)

Subregión del Pacífico asiático	*1975*	*1980*	*1985*	*1989*
Sur de Asia	10.3	10.9	18.4	20.6*
ANSEA-4	22.5	19.2	20.6	21.9*
Países recientemente industrializados	29.1	26.5	38.2	34.3
China	3.2	6.6	9.4	9.2**
Países desarrollados del Pacífico asiático	20.4	24.1	36.1	33.4
Promedio Pacífico asiático	20.7	22.3	32.3	n.d.
México	63.1	66.1	n.d.	71.2

* Para 1988.
** Para 1987.
n.d.: no disponible.
FUENTE: UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics*, 1990.

Es importante detenerse a considerar la diversidad existente en esta región por lo que se refiere al comercio con el conjunto de América del Norte. Entre las diferentes subregiones, son los países recientemente industrializados los que poseen la máxima presencia en el mercado de Estados Unidos y Canadá. Les siguen de cerca los países desarrollados de la región, Australia, Japón y Nueva Zelanda. China, por sí sola, dirige un décimo de sus exportaciones allende el Pacífico, mientras que el Sur de Asia y ANSEA-4 destinan casi un quinto de sus exportaciones a los mercados de Estados Unidos y Canadá. Así que, en términos de su participación en el mercado, la región del Pacífico asiático es muy importante y

merece un examen más detallado del impacto que podría tener en ella el TLC de América del Norte.

Existe una creciente preocupación en muchas partes de la región del Pacífico asiático por esta próxima alianza, y el examen pormenorizado del reto potencial que ésta significaría revelará que, si bien muchos de los temores pueden antojarse exagerados, no están del todo injustificados. En este contexto, hay dos importantes factores sobre los que se puede reflexionar: en primer lugar, la proximidad de México y Estados Unidos y la reducción de los aranceles podría acarrear consecuencias significativas para los exportadores de la región del Pacífico asiático, porque un TLC volvería aún más competitivas las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos y Canadá, y, en segundo lugar, existen grandes semejanzas entre las canastas de exportación existentes, lo que supondría una competencia directa.

Este cuadro se vuelve aún más claro si se considera la estructura de la canasta de exportaciones que entra en la categoría principal de las exportaciones en la amplia clasificación SITC de un solo dígito. Se podrá observar fácilmente que México tiene el potencial para amenazar la canasta comercial global de la región. Si bien en términos de volumen las exportaciones mexicanas destinadas a Estados Unidos y Canadá son sólo de entre 8 y 9% de las exportaciones brutas de la región del Pacífico asiático en dirección al mismo destino, hay varias exportaciones rivales, como se muestra en el cuadro 3. Si se toma en cuenta la semejanza de los vectores de las exportaciones, hay varios países que presentan estructuras de exportación semejantes en muchos aspectos a la canasta de exportaciones mexicanas. Esos países se encuentran diseminados por toda la región, pero primordialmente los países recientemente industrializados y los de ANSEA-4, así como los países desarrollados de la región, tienen ciertos puntos en común en sus canastas de exportación frente a México. Así, la estructura que se está perfilando de las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos y Canadá podría ser fuente de legítima preocupación para sus rivales del Pacífico asiático, por lo que hace a las exportaciones en las que México compite.

También viene al caso señalar que si bien la parte de México en las importaciones totales de Estados Unidos y Canadá —excluidas las transacciones recíprocas (exportaciones de Estados Unidos e importaciones de Canadá)— es más bien exigua, alrededor de 4%, la parte procedente del Pacífico asiático es de alrededor de 26%; sin embargo, el potencial de expansión de las exportaciones mexicanas hacia ese mercado es elevado y a la larga podría afectar las exportaciones de la región del Pacífico asiático hacia Estados Unidos y Canadá. En vista del traslape de las canastas de exportación y del hecho de que Estados Unidos es el mercado guía para los niveles de producción de México, es posible que se vaya reduciendo gradualmente la diferencia entre las correspondientes tajadas en el mercado de Estados Unidos-Canadá con la puesta en marcha del TLC de América del Norte.

CUADRO 3

Estructura de las exportaciones por categorías principales

País	Año	*Exportaciones total EU/ Canadá (millones de dólares)*		*En porcentaje*						
				Alimentos	*Agricultura*	*Combustible*	*Minerales*	*Productos químicos*	*Otros*	*Maquinaria*
México	1989	22 975	16 358	12	2	34	7	7	14	24
Indonesia	1989	21 773	3 571	12	9	40	7	2	29	1
Singapur	1988	44 601	10 838	6	4	15	3	7	18	47
Malasia	1989	21 153	3 829	16	21	18	3	2	13	28
Japón	1989	275 040	100 390	1	1	0	1	5	26	65
Corea	1989	62 283	22 546	4	1	1	1	3	55	35
Taiwán	1989	66 175	25 808	4	2	1	1	4	53	36
Hong Kong	1989	28 731	10 085	2	0	0	1	2	69	23
China	1989	52 538	4 833	14	5	8	3	6	40	7
Australia	1989	33 205	863	20	15	15	17	2	6	5
Tailandia	1988	15 903	3 197	35	8	1	2	2	37	15
India	1988	13 177	2 622	19	4	5	6	3	59	4
Sri Lanka	1988	1 464	389	35	9	6	2	1	45	1
Filipinas	1988	6 994	2 608	22	4	2	10	4	19	10
Bangladesh	1987	1 195	406	17	8	1	0	0	72	1
Pakistán	1988	4 485	556	14	19	1	0	0	65	0
Nueva Zelanda	1989	8 586	1 279	46	22	2	7	5	13	5

México como porcentaje del total: 8.13.

México como competidor (%): 13.79.

Alimentos es SITC (0 + 1 + 22 + 4). Agricultura es materias primas agrícolas SITC (2 – 22 – 27 – 28). Combustibles es SITC (3). Minerales incluye minerales propiamente dichos y metales, SITC (27 + 28 + 68). Productos químicos es SITC (5). Otros significa otras manufacturas, SITC (6 + 8 + 68); Maquinaria es SITC (7). La distribución porcentual de las exportaciones se supone prorrateada por país/región de destino.

FUENTE: UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics*, 1990.

CUADRO 4
Importaciones de Estados Unidos/Canadá, 1989
(millones de dólares)

País	*Total de importaciones*	*Recíprocas*	*Importaciones netas*
EU	491 511	88 472	403 039
Canadá	113 186	74 024	39 162
Total			442 201
Exportaciones Mexicanas a EU/Canadá		16 358	(3.7%)
Exportaciones competidoras del Pacífico asiático a EU/Canadá		118 627	(26.8%)

Los porcentajes indican la parte de las exportaciones de la región en las importaciones de EU/Canadá.

FUENTE: UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics*, 1990.

Un impacto negativo inmediato del TLC para las perspectivas de exportación de la región del Pacífico asiático será la menor flexibilidad de la región para cambiar las exportaciones de un mercado a otro y aprovechar así las diferencias de las elasticidades de precios con el fin de volver óptimas las ganancias producto de las exportaciones. Naturalmente, este desgaste de la flexibilidad puede afectar adversamente las estrategias de los países en desarrollo de esta región, los cuales pretenden estabilizar las ganancias generadas por las exportaciones mediante el cambio de mercancías y mercados, en especial por lo que se refiere a las entradas en los mercados. Además, los mercados que se abandonen durante un breve lapso podrían llegar a restringir, en el largo plazo, cualquier intento de regresar a ellos. Esta falta de flexibilidad puede afectar seriamente, en el corto plazo, el potencial para aumentar los ingresos generados por las exportaciones en los países de la región del Pacífico asiático.[2]

Otro impacto significativo en las oportunidades de comercio es el temor a un retroceso del multilateralismo. La formación de bloques comerciales, como la Comunidad Económica Europea y ahora el TLC, definitivamente van en contra de los principios del arbitraje perfecto y del comercio multilateral abierto. En el corto plazo, el desarrollo del comercio mundial puede quedar restringido, mientras que, en el largo plazo,

[2] La mayoría de los países en desarrollo ha de emprender dos acciones para aumentar los ingresos generados por las exportaciones: en el corto plazo puede buscar la *diversificación* "cambiando" mercancías de un mercado a otro, según sean las diferencias en la elasticidad de la demanda debida a los precios; pero, en el largo plazo, deberán embarcarse en estrategias basadas en la *creación de comercio*, esto es, en la identificación de nuevos centros de desarrollo a partir de la elasticidad de la demanda en función del ingreso, para luego concentrarse en estos mercados con una estrategia de mercado bien definida.

los índices de intercambio ya no reflejarán los costos de las oportunidades, con lo que se agravarán aún más los problemas de las balanzas externas entre los países en vías de desarrollo de la región.

No se puede perder de vista que, con el TLC, el incremento de la productividad y la reorganización que pueda haber en las inversiones realizadas en México, como parte de la estrategia de crecimiento, desempeñarán un papel importante en la determinación del tipo de futuro de la producción y de las estructuras comerciales. Las preocupaciones en la región del Pacífico asiático debidas a la desaceleración, e incluso a la contracción, del volumen del comercio transpacífico podrían entonces estar más que justificadas.

A pesar de la insistencia de los partidarios del TLC acerca de lo infundado de los temores relacionados con la formación de una nueva "fortaleza" económica y de que el bloque de América del Norte se apegará al GATT, hay que subrayar que la situación óptima de Pareto para esto sería que todas las barreras comerciales se fueran desmantelando gradualmente. La comunidad internacional debe garantizar que las ganancias obtenidas por el comercio multilateral, libre y abierto no se sacrifiquen en aras de acuerdos regionales basados en la contigüidad geográfica.

El impacto en las oportunidades de inversión

Junto con el impacto inmediato en las oportunidades comerciales, el TLC puede ejercer un impacto perceptible en los flujos financieros y en las oportunidades de inversión. Ya se han expresado temores sobre la carencia, en el largo plazo, de fondos de inversión. Las tasas de interés han mostrado tendencias, aunque marginales, a permanecer fijas, a pesar de la publicidad dada a la recesión en algunos países de la OCDE. Las demandas del reestructurado bloque soviético y los realineamientos del Este europeo, así como las tendencias del paso de las inversiones accionarias de largo plazo a inversiones de corto plazo en papel comercial de parte de las instituciones financieras, pueden limitar gravemente la oferta del capital a los países en vías de desarrollo en un futuro inmediato.

Por el lado de la demanda, es muy posible que la entrada de México en el TLC pueda alterar el volumen, e incluso el carácter, de los flujos de capital. Además del esperado aumento de los flujos de capital procedentes del vecino inmediato, Estados Unidos, no hay duda de que existe la ventaja de la proximidad geográfica, del acceso preferencial a un mercado de 6 billones de dólares, y de una estructura salarial más barata en relación con la estadunidense, aspectos que convertirían a México en una propuesta en extremo atractiva para otros inversionistas del mundo entero. Es, por lo tanto, muy posible que, con la formación del TLC, México se convierta en un nuevo paraíso para los inversionistas que busquen una puerta trasera de entrada a los mercados de Estados Unidos y Canadá.

Los datos disponibles indican que la inversión extranjera en México

se ha disparado desde que se liberalizaron las normas de inversión en 1989, y los analistas de inversiones han registrado que, en 1990, México atrajo 4 800 millones de dólares de nuevo capital. Asimismo, los informes del Banco de México indican que la inversión extranjera directa aumentó de 2 500 millones a 4 200 millones de dólares entre 1988 y 1989. En este contexto es interesante señalar que una buena proporción de esa inversión proviene de la región del Pacífico asiático. Japón se perfila como un gran inversionista, con inversiones acumuladas que se aproximan a los 1 500 millones de dólares, con intereses primordiales en la industria automotriz, cuya mayor parte se exporta a Estados Unidos. Los exportadores de ropa de Hong Kong también han comenzado a diversificar sus inversiones en México, con la esperanza de obtener un acceso más fácil y libre de gravámenes al gran mercado estadunidense.

Naturalmente, este brote de inversión extranjera refleja la creciente confianza de los inversionistas internacionales en que México va a ser un nuevo centro de crecimiento. Sin embargo, es preciso detenerse en dos asuntos: *a)* los objetivos y *b)* la permanencia de los flujos de capital extranjero.

En la situación actual, los inversionistas pueden tener tres objetivos: crecimiento, utilidades y presencia en el mercado. Por lo que respecta al primer objetivo, a pesar del considerable incremento de los flujos de capital destinados a México, hay que señalar que existen límites a los que se puede llegar muy fácilmente. Así, los potenciales de crecimiento tienen la tendencia a estancarse y el bloque formado por Estados Unidos y Canadá, a pesar de sus grandes mercados internacionales, quizá no logre alcanzar índices de crecimiento del producto nacional capaces de absorber las importaciones a un paso continuamente acelerado; de hecho, las recesiones cíclicas y la intensidad de la alta energía de esas economías las ha dejado expuestas a trastornos externos. El flujo de capital exterior para inversiones en industrias que supuestamente han de proveer a tal mercado tendría, pues, un límite intrínseco.

Las predicciones existentes indican que hay otras regiones en desarrollo y ciertas bolsas de la CE que pueden satisfacer las condiciones de crecimiento más fácilmente. Además, el reestructurado bloque soviético representa también un potencial tremendo de crecimiento, mientras que los retrasos mucho mayores de los países que están pasando por cambios estructurales desempeñarían un importante papel en la determinación del tipo y volumen de las inversiones realizadas en México.

De nuevo, las utilidades quizá no sean el único criterio para determinar los flujos de capital. El ICOR de México (proporción de incremento del capital frente a la producción) no es significativamente lo bastante bajo como para actuar a manera de catalizador, ni lo serían los retrasos de su puesta en operación. Es cierto que los sueldos son significativamente inferiores a los de los países allende sus fronteras, pero si se ajustan los salarios a la productividad, el cuadro será diferente. Tampoco se ha de perder de vista que las estrictas "reglas de origen", sobre las que proba-

CUADRO 5
Predicciones del aumento de productividad por región, 1990-1992
(cambio porcentual anual)

	Actual	*Predicciones*		
	1989	*1990*	*1991*	*1992*
Mundial	3.0	1.0	0.0	2.1
Desarrollados				
América del Norte	2.5	1.0	1.0	3.1
Europa Occidental	3.4	2.7	1.2	2.3
Asia desarrollada	4.6	5.0	3.1	4.1
En desarrollo				
Oeste de Asia	2.4	0.0	-0.5	7.0
Sureste asiático	6.0	6.1	5.5	6.0
China	3.3	4.8	5.5	6.0

Las cifras de 1990 son estimaciones preliminares, mientras que las de 1991 y 1992 son predicciones a partir de Project LINK y Secretariat Estimates.

FUENTE: ONU, *World Economic Survey*, 1991.

blemente insistirá Estados Unidos, pueden hacer que se vea sustancialmente alterada la utilidad de las operaciones para muchos de los inversionistas interesados en arriesgar su capital en México.

Cabe sostener, por lo tanto que, en los fenómenos de incremento de flujos de capital hacia México, el crecimiento y las utilidades como objetivos primordiales han sido sustituidos por el objetivo de la presencia en el mercado. Sin embargo, también a este respecto hay límites obvios para las inversiones, las cuales han de tomarse en cuenta, como el hecho de que un gran mercado conjunto, aun en la región del TLC, no es garantía de un rápido crecimiento del producto nacional, debido a la estructura inherente de sus economías. Frente a este fondo, el crecimiento de la inversión en México a partir del TLC no necesariamente ha de ser tal que cause una preocupación fundada entre las economías en desarrollo del Pacífico asiático.

La segunda cuestión, la de la permanencia de estas inversiones, es igualmente interesante. A la luz de las condiciones estrictas aplicadas a los flujos de capital destinados a los países en desarrollo, existen obvias limitaciones al tamaño de los fondos[3] que se requerirían para que México

[3] Un cálculo rápido nos diría que, dado el PIB de 176 700 millones de dólares (1988), proponerse una meta de crecimiento de 3% anual y un ICOR de 3.00 exigiría una inversión anual de alrededor de 15 000 millones de dólares. Ahora bien, dado que los flujos totales de inversión externa destinados a los países en vías de desarrollo fueron de unos 100 000 millones de dólares en 1988; eso representaría más de 15% del financiamiento exterior concentrado en un solo país.

alcanzara índices de crecimiento que le permitieran competir efectivamente con los países recientemente industrializados del Pacífico asiático, porque, por principio de cuentas, quizá no existen volúmenes de suficiente magnitud; en segundo lugar, aun si los hubiera, la prudencia de concentrar grandes proporciones de fondos de inversión en un solo país puede ser puesta en tela de juicio por los banqueros internacionales.

En este contexto, la balanza exterior de México[4] quizá deba mejorar para inspirar generosos flujos de inversión. El análisis de los balances actuales revela que dos de los tres índices convencionalmente aceptados de estabilidad externa operan en contra de México, ya que alcanzan niveles que no sólo son superiores a los promedios mundiales, sino que también son más elevados que los de la región en cuestión. El índice del servicio de la deuda, medida aceptable de la acreditabilidad de un país, ha alcanzado niveles superiores a la norma de seguridad convencionalmente estipulada y, aunque la proporción deuda/PIB no tiene un nivel deseado definido de antemano, esta medida también ha alcanzado niveles que son superiores a los promedios mundiales. El cuadro 6 indica también que la proporción de reservas ha mostrado tendencias a fluctuar con rapidez, lo que indica una vulnerabilidad significativa respecto de factores externos.

Si dejamos de lado los flujos de inversión extranjera directa, existen también límites a las cantidades de préstamos extranjeros que se pueden contraer para los planes de inversión. La experiencia indica que los términos en que se contrajeron los préstamos públicos del exterior actuaron en contra de México. Así, mientras la madurez promedio de los préstamos se ha incrementado (lo que supone un aumento de los subsidios), las tasas de interés han subido y han alcanzado niveles significativamente más altos que los encarados por los países de la región del Pacífico asiático. Además, México se ha expuesto a fluctuaciones en los mercados financieros internacionales al contraer altos porcentajes de deuda pública con tasas variables de interés. Esto, aunado al alto servicio de la deuda, puede limitar cualquier incremento significativo en la concesión de fondos de préstamo.

Un punto que hay que señalar a este respecto es que la especialización industrial en México no se ha dado en áreas que puedan ofrecer competencia directa al mercado de la región del Pacífico asiático. Los informes de la ONUDI[5] no indican ninguna semejanza importante en cuanto a la especialización entre México y el Pacífico asiático. Los países recientemente industrializados han optado uniformemente por dedicarse a la

[4] Cabe arguir que la IED es relativamente independiente de la situación en que se encuentre la balanza externa del país de destino. Éste, sin embargo, creemos que es un enfoque miope. En el largo plazo, la balanza exterior influirá no sólo en la productividad del capital, en términos de la asequibilidad de los flujos de importación, sino también en el sentido de una política de "repatriación de los dividendos". La estabilidad política, factor decisivo para determinar la IED, podría verse también afectada por una balanza corriente permanentemente precaria.

[5] ONUDI, *Industry and Development: Global Report, 1989-1990.*

CUADRO 6
Resumen de la balanza de pagos de México
(millones de dólares)

	1970	*1980*	*1985*	*1987*	*1988*	*1989*
Exportaciones	1 348	15 511	21 663	20 655	20 566	22 765
Importaciones	-2 236	-18 896	-13 212	-12 222	-18 898	-23 410
Balanza comercial	- 888	-3 385	8 451	8 433	1 668	-645
Invisibles						
Débitos	-1 822	-14 132	16 202	14 357	-16 119	-18 609
Créditos	1 587	6 483	7 881	9 244	11 441	13 135
Transferencias privadas	25	245	327	384	397	516
Balanza en cuenta corriente	-1 098	-10 789	457	3 704	-2 613	-5 603
Asuntos que conviene recordar:						*Norma*
Índice de reservas (por mes)	3.9	2.3	4.7	9.5	5.0	3.0
Índice del servicio de la deuda	n.d.	43.5	50.2	37.1	48.6	20.0
Deuda/PIB (porcentaje)	n.d.	23.0	53.2	79.6	58.0	–

FUENTE: UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics*, 1990.

maquinaria eléctrica y al equipo de transporte; los de ANSEA-4, por la etapa primaria del hierro y el acero, los metales y la maquinaria no eléctrica; y el Sur de Asia, por una canasta más variada que incluye productos químicos, papel y medios de impresión. El movimiento de México, por otro lado, ha sido hacia áreas como las del petróleo y los combustibles, el plástico y los textiles.[5] Por lo tanto, a menos que la inversión extranjera cambie radicalmente la estructura industrial de México, los temores de competencia entre México y los exportadores del Pacífico asiático por los fondos de inversión pueden considerarse exagerados.

En el corto plazo, ciertos países de la región del Pacífico asiático pueden arrastrar problemas que limitarán la capacidad de absorción de inversiones en esa región. Así, Tailandia puede esperar encontrarse frente a alguna competencia por lo que se refiere a plásticos y textiles, lo mismo que Hong Kong y Singapur en su exportación de productos químicos. China y la India también tienen exportaciones rivales de las mexicanas, pero sus mercados internos son lo bastante grandes como para absorber cualquier desequilibrio entre oferta y demanda que pueda surgir en el corto plazo. En cuanto a los países desarrollados de la región del Pacífico

[6] Conviene señalar que la entrada de México en el TLC acarreará una suspensión de las cuotas del MFA. Para aquellos países que tengan problemas de agotamiento de cuotas, esto podría representar una buena oportunidad de inversión.

asiático, sin embargo, lo mismo que Indonesia, la República de Corea y la provincia china de Taiwán, la competencia industrial puede surgir en determinados sectores, pero en general la región parece en todo sentido bien aislada frente a cualquier efecto en el corto plazo de una mayor eficiencia industrial mexicana. *A priori* no se puede pues asegurar sin más cuál será el impacto en los flujos de inversión que reciben los países del Pacífico asiático tras la entrada de México en el TLC.

Conclusiones

La tendencia hacia la formación de bloques comerciales regionales ha dado origen a una preocupación por el destino del sistema de comercio multilateral. Hoy, la cuestión no es si los bloques se van a formar, sino más bien cuánto abarcarán y asegurarse de que no serán un perjuicio para el sistema comercial. Los planes de un mercado único de la CE y el TLC han inclinado claramente la balanza en favor del regionalismo. Debido al temor engendrado por el creciente regionalismo ya se han comenzado a discutir iniciativas en contra de la región del Pacífico asiático.

En este trabajo he sostenido que los temores de la región del Pacífico asiático relacionados con el TLC quizá sean exagerados, aunque desde luego no son insostenibles. El análisis indica que en los aspectos referentes al comercio —como el de las diferencias en la composición de los productos no sustanciales—, la entrada de México puede cambiar tanto la dirección como la estructura del comercio del Pacífico asiático con América del Norte; en particular, las exportaciones a Estados Unidos procedentes de países menos competitivos económicamente, como los del Sur de Asia, se pueden ver afectadas adversamente. Existe el punto de vista, desde luego, de que en el largo plazo se sentirán efectos benéficos al aumentar la eficiencia de los procesos y al bajar los costos, mientras que, al incrementarse asimismo la actividad económica en los países del TLC, se estimularán en general las exportaciones provenientes del Tercer Mundo. Que tal cosa ocurra es algo que sólo los hechos dirán.

Con respecto a las inversiones y la dinámica de la oferta y la demanda de flujos de capital, sin embargo, no se puede asegurar fácilmente si el incremento de inversiones por la entrada de México en el TLC afectará la oferta de los países del Pacífico asiático. Cabe conjeturar, sin embargo, que si se desea un impacto significativo, no sólo se requerirán fondos de gran magnitud, sino que deberá ser tal la concertación de los mismos que quizá no estén de acuerdo con los principios bancarios prudentes. Es cierto que ya se están realizando nuevas inversiones, pero su incremento en cantidad quizá resulte difícil. Además de las restricciones a la oferta, podría haber también límites a la "masa crítica" de inversiones que permitirían a la economía mexicana tasas de crecimiento que la volvieran competitiva frente a las ERI de los países más avanzados de la región del Pacífico asiático. Además, la especialización industrial que hasta ahora ha

tenido verificativo en México se ha dado en sectores que sólo suponen una competencia directa limitada para los países recientemente industrializados. Por estas razones, el impacto sobre la oferta de capital a la región del Pacífico asiático, en caso de que México entrara en el TLC, es difícil de predecir por ahora.

Finalmente, además de la preocupación de que la formación de una zona de libre comercio en América del Norte pueda tener un impacto adverso en las perspectivas de comercio con Estados Unidos de parte de varios países de la región del Pacífico asiático, hay que reiterar que, en principio, las alianzas comerciales constituyen una amenaza contra los fundamentos verdaderos y propios de un sistema de comercio abierto y multilateral. Estas alianzas deben ser mantenidas a raya, puesto que la formación de bloques comerciales, en cualquier parte del mundo, tiende a introducir menores niveles de calidad que en el caso de la autarquía. Las demás regiones del mundo, sin excluir la del Pacífico asiático, podrían aplicar represalias que desencadenarían una situación de "crecimiento empobrecedor".

MÉXICO Y EL TLC: RETO Y OPORTUNIDAD PARA ANSEA

JOSEPH L. H. TAN*

INTRODUCCIÓN

La importancia de México y el tratado de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (TLC) para ANSEA, y viceversa, ha sido destacada por la visita del presidente Salinas de Gortari, en junio de 1990,[1] a la región de ANSEA, así como por las visitas a México del premier de Singapur, Lee Kuan Yew, y el primer ministro de Malasia, Mahatir Mohamed, en febrero y septiembre de 1991, respectivamente.[2] En su visita de seis días, el primer ministro Mahatir trajo consigo a una delegación de casi 50 representantes gubernamentales y hombres de negocios importantes;[3] de dicha visita se podrían obtener los siguientes resultados:

- Abrir vías potenciales de inversión y comercio e incluso la posibilidad de lazos aéreos directos con México.
- Inversión potencial con el procesamiento de aceite de coco en términos bilaterales.
- Existe también la posibilidad de una política de inversiones tripartita (en México, con inversionistas mexicanos y extranjeros que ya están en Malasia) con objeto de obtener los beneficios de la inclusión de México en el TLC.
- Se ha llegado ya a un acuerdo bilateral de pagos entre los bancos centrales de Malasia y México para facilitar el comercio. El comercio entre ambos países ascendió a 150 millones de dólares durante los primeros 10 meses de 1990.

* Coordinador de la Unidad de Investigación Económica de ANSEA del Instituto de Estudios del Sureste asiático, en Singapur, República de Singapur. Agradezco enormemente a mis colegas y amigos, tanto cercanos como lejanos, ya que me he beneficiado mucho y de diversas maneras con sus amables y generosos comentarios e importantes materiales, sugerencias y observaciones, muchas de las cuales están integradas en este trabajo, algunas como notas específicas.

[1] *The Straits Times* (Singapur), 22 de junio de 1990; Yeong (1990).

[2] *The Straits Times*, 5 de febrero de 1991 ("Senior Minister's Visit to Mexico").

[3] *New Straits Times* (Malasia), 8 de septiembre de 1991 (editorial: "The Latin American Potential"); Moses (1991a y 1991b).

En suma, la visita del primer ministro Mahatir ha puesto las bases para posibles inversiones de mutuo beneficio en sectores que incluyen, entre otros, aceite de coco, plástico, servicios bancarios, petróleo y servicios aéreos.

Otros intereses económicos de los países de ANSEA en México y el TLC los expresó el premier de Singapur, Lee Kuan Yew, durante su visita de siete días a principios de febrero de 1991. Una delegación de representantes gubernamentales, banqueros, industriales y empresarios importantes mostraron interés especial en los sectores de comunicaciones, transportes y turismo. El señor Lee enfatizó que la propuesta del TLC constituía "el mayor atractivo para que Singapur invirtiera en México", y que el éxito del TLC atraería a los japoneses, taiwaneses y singapureses para instalar fábricas en México, ya que la mano de obra y las materias primas son más baratas.[4] Las economías de ANSEA han estado entre las de crecimiento más rápido en el mundo durante los últimos 30 años (véanse figura 1 y cuadro 1). Estas economías tienen un desempeño fuerte y sostenido con más de 5% de crecimiento durante la década de los ochenta (excepto Filipinas). En 1990, ANSEA4 (Indonesia, Singapur, Malasia y Tailandia) tiene un crecimiento del PIB que va de 7.5 a 10% (véase cuadro 1). Existen muchos factores que contribuyen a estas altas tasas de crecimiento experimentadas por las economías de ANSEA; sin embargo, entre éstos, el más importante puede atribuirse a las políticas de mercado orientadas hacia el exterior.[5] Las exportaciones de manufacturas han constituido la fuerza principal del crecimiento económico de ANSEA, y el *boom* de dichas exportaciones ha sido en gran medida impulsado por el flujo sostenido de inversiones extranjeras directas (IED) de Japón, Corea del Sur, Taiwán y Hong Kong. Así, la competencia de México y el TLC para limitar la IED de fuentes asiáticas y americanas es una preocupación para ANSEA.

El contenido de este trabajo se organiza según la siguiente secuencia de objetivos:

a) Para discutir el TLC en términos de los intereses económicos de México cara a cara con las preocupaciones de ANSEA. Se revisan puntos de vista diferentes, tanto de los países de ANSEA como de los que no pertenecen a esa agrupación, que muestran preocupación por la desviación de las inversiones (y del comercio) de ANSEA a México y al TLC (sección 2).

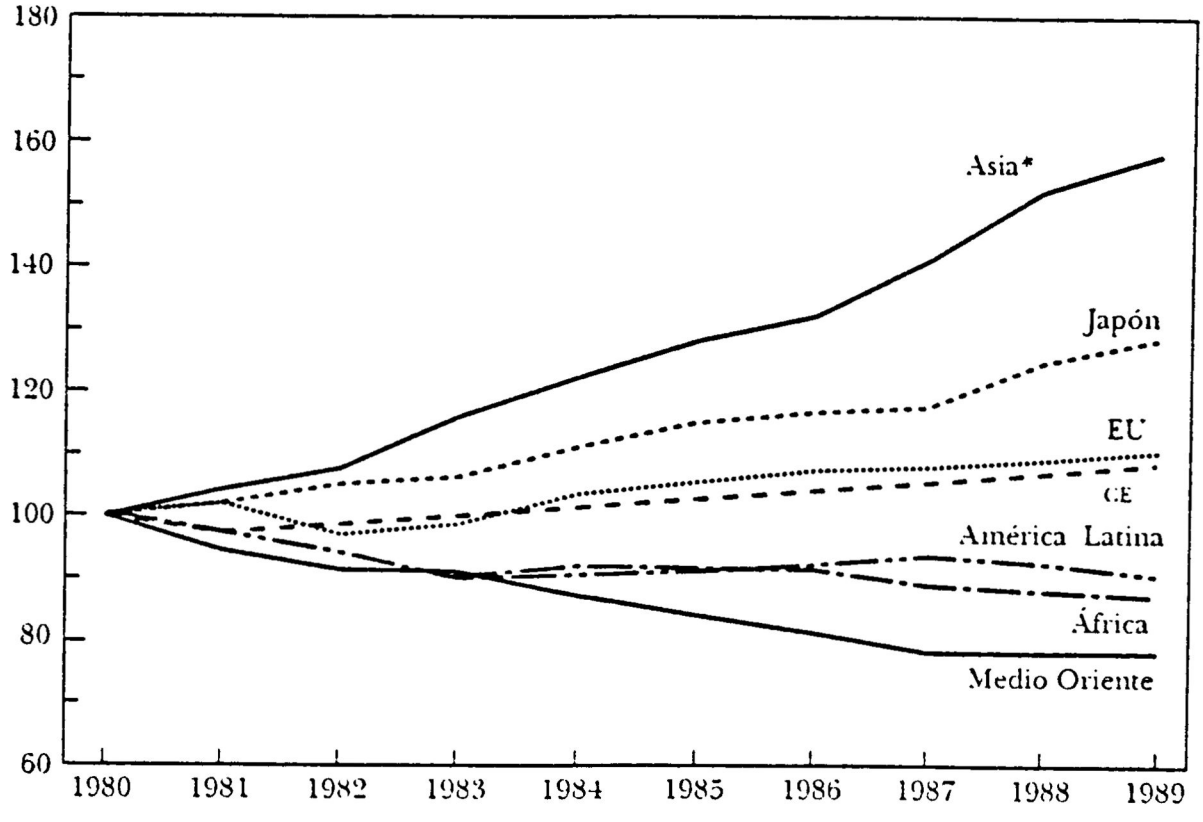
b) Para asumir una hipótesis empírica sistemática sobre la probabilidad y la naturaleza del comercio y, sobre todo, sobre la desviación de la inversión de ANSEA hacia América del Norte/México (sección 3).

c) Para examinar los posibles beneficios que ANSEA puede obtener de sus relaciones de negocios con México (con un incremento sustancial debido al desarrollo del TLC) y viceversa (sección 4).

[4] Véase Tan (1991).

[5] Véase Nava e Imada (1991); también Lüders (1990).

FIGURA 1
PIB real per cápita



* Excluido Japón.
FUENTE: FMI Información obtenida de Seiji Naya y Pearl Imada (1991).

d) La sección 5 concluye con un resumen, desde la perspectiva de ANSEA, de lo que esta organización puede o debe hacer con objeto de minimizar los temores y preocupaciones que le plantea el TLC y para tornar óptimas sus oportunidades de promoción e incremento de sus relaciones comerciales con México; se discuten también algunas limitaciones en estas relaciones.

EL ÁREA DEL TLC

En contraste con la integración de las comunidades europeas, motivada por consideraciones políticas y de seguridad, el desarrollo de la integración o bloque comercial de América del Norte se debe esencialmente a intereses económicos mutuos.[6] Las relaciones de México y Canadá son sobre todo con Estados Unidos. La interdependencia económica regional crece rápidamente y la necesidad de un crecimiento mayor en el futuro, así como el éxito en las exportaciones, requiere un acceso mayor y más seguro a los mercados estadunidenses.

[6] Véase Preeg (1984).

CUADRO 1

Indicadores macroeconómicos selectos de ANSEA y TLC

	Área (miles de km²)	*Población (millones 1989)*	*Total PIB 189*	*PIB per cápita 1989 dólares*	*Crecimiento real del PIB (%)*				*Exportación de manufacturas (%) del total de las exportaciones 1989*	*Exportaciones a: (1989 dólares)*		
					1970 1980	*1980 1989*	*1990*	*1991[b]*		*Norte-américa*	*CE*	*Resto del Mundo*
A. ANSEA												
Brunei[a]	6	0.3	5 250	21 000	n.d.	n.d.	3.0	n.d.	n.d.	73	278	1 581
Indonesia	1 905	178.2	93 970	500	7.6	5.3	7.5	7.0	32	3 583	2 321	16 032
Malasia	330	17.4	37 480	2 160	7.8	4.9	9.8	8.5	44	4 872	3 858	16 319
Filipinas	300	60.0	44 350	710	6.3	0.7	3.3	2.1	62	3 061	1 319	3 373
Singapur	1	2.7	28 360	10 450	8.5	6.1	8.3	5.9	73	10 829	6 036	27 904
Tailandia	513	55.4	69 680	1 220	7.2	7.0	10.0	7.4	54	4 561	3 810	11 658
Total	3 055	314.0	279 090							26 979	17 622	76 867
B. TLC												
México	1 958	84.6	201 000	2 010	5.2	0.7	3.9		69			
Estados Unidos	9 976	248.8	5 230 000	20 190	3.0	3.3	1.0	0.2	45			
Canadá	9 373	26.2	463 000	19 030	3.9	n.d.	0.9	-1.1	57			
Total	21 307	359.6	5 894 000									

[a] Los datos para Brunei se basan en los de 1988.

[b] Proyecciones.

FUENTE: *World Development Report 1991* y otros años. Nomura Research Institute, NRI *Quarterly Economic Review* (mayo de 1991), Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*, libro del año 1990 y diciembre de 1990. *World Economic Outlook*, mayo de 1990.

El libre comercio regional tenderá a estimular el crecimiento del comercio y de los flujos de inversión entre los países miembros —Estados Unidos, Canadá y México— conforme las barreras comerciales internas se eliminen gradualmente y se mantengan las barreras existentes para que los países ajenos a la región (como los de ANSEA) accedan al mercado.

En la reciente reunión general de PECC VIII, realizada en mayo de 1991 en Singapur, el secretario de Relaciones Exteriores de México, Fernando Solana, estableció de manera elocuente y sucinta la agenda de México frente a los miembros del PECC (incluidos los países de ANSEA):

> El hecho de que México se haya convertido en un miembro del PECC es de una gran significación política [...] Nuestro mundo avanza hacia el establecimiento de nuevas agrupaciones regionales, lo que nos compele a definir y negociar estrategias que nos permitan enfrentar eficientemente los retos del siglo XXI. Al encarar la creciente tendencia hacia una nueva distribución del poder económico en una escala mundial, México reafirma su decisión de no convertirse en parte de ningún bloque cerrado. Por el contrario, intentamos incrementar, diversificar y fortalecer nuestros intercambios económicos. Es una estrategia de la política exterior que nos ha permitido diseñar, al mismo tiempo, nuevos esquemas económicamente complementarios con países y regiones con diferentes niveles de desarrollo.[7]

El doctor Alejandro G. Hernández (director de negociaciones comerciales internacionales con la Cuenca del Pacífico de la Secretaría de Industria y Comercio), en el reciente foro sobre política comercial del PECC (agosto de 1991), subrayó que el TLC es una respuesta oportuna a los dramáticos cambios en el medio económico internacional, que incluyen el surgimiento del proteccionismo en todo el mundo, la globalización de los procesos de producción, el incremento de la competencia para exportar y, con respecto a los mercados de capital, el debilitamiento efectivo de la disciplina comercial y, también, desde luego, la emergencia de un bloque comercial.[8]

El TLC, desde su punto de vista, permite a las tres economías miembros beneficiarse de un factor complementario que dota y promueve una asignación más eficiente de recursos para la producción, la cual conducirá a incrementar la competitividad internacional de toda la región. El TLC beneficiará a México con los siguientes objetivos (véase apéndice I):

a) Permitirá a México tener un acceso mejor y más seguro a los mercados de Estados Unidos y Canadá.
b) Reducirá la vulnerabilidad de las exportaciones mexicanas que enfrentan medidas discriminatorias y unilaterales.
c) Estimulará cambios estructurales profundos en la economía mexica-

[7] "Report of the Eighth Pacific Economic Co-operation Conference", Singapur, 20 a 22 de mayo de 1991, pp. 48-49.

[8] Véase Hernández (1991).

na y fortalecerá su industria nacional a través del desarrollo de un sector exportador competitivo internacionalmente.

d) Generará ganancias y empleos más productivos que elevarán el bienestar y el nivel medio de la población de México.

Las medidas más importantes del TLC son:

- Una completa, aunque gradual, eliminación de los aranceles y las barreras no arancelarias para el comercio de bienes.
- Eliminación de diversas restricciones y servicios de transacciones.

Se espera que, con el TLC, México sea más atractivo para el capital y la tecnología extranjeros. Por ejemplo, la inversión extranjera directa puede combinarse con la mano de obra mexicana y con insumos para la producción, tanto regionales como extrarregionales, destinados a la gran zona de libre comercio de América del Norte, que cuenta con un mercado de más de 360 millones de consumidores y una ganancia regional de casi 6 billones de dólares. La participación de México en el TLC estimulará el desarrollo de su industria nacional y promoverá la competitividad de las exportaciones mediante el uso más eficiente de sus recursos productivos.

En cuanto a las implicaciones del TLC para terceros países o regiones respecto de la medida para eliminar los aranceles y las barreras no arancelarias que restringen el comercio entre los tres países miembros, será discriminatoria para dichos países no miembros, incluidos los de ANSEA. Al final del X Diálogo Estados Unidos-ANSEA celebrado en Washington, el ministro tailandés del Exterior dijo que el temor de la delegación de ANSEA era que una parte significativa o sustancial de la inversión estadunidense, que normalmente fluye hacia la región de ANSEA, se destinará a México, debido a las ventajas del TLC, que harían de México un receptor más atractivo.

El subsecretario de Estado para asuntos políticos de Estados Unidos, Robert Kimmit, en sus observaciones realizadas durante el Diálogo, estableció inequívocamente que "El TLC eliminará las barreras comerciales dentro de América del Norte sin crear ninguna barrera nueva, lo que propiciará una región más próspera que será mejor cliente para todos los países de ANSEA."[9]

Richard Salomon, asistente del secretario de Estado, confirmó después a los delegados de ANSEA que el TLC no piensa excluir a los países no miembros ni mantener el capital para inversiones dentro de América del Norte. Según su opinión, el TLC "es simplemente un vehículo para crear una región económicamente más dinámica, y el mayor mercado así constituido beneficiará a ANSEA".

Con respecto a la pregunta de si el TLC desviaría el capital para inversión de los países de ANSEA, Michael Smith, diputado estadunidense y re-

[9] Véase Kimmit (1991).

presentante comercial, que es actualmente la cabeza de una firma de consultoría internacional que tiene que ver con ANSEA y México, hizo varios comentarios importantes.[10]

1. "La desviación posiblemente será de 'una pequeña cantidad'. México es un gran mercado en el cual invertir, pero, si bien el TLC seguramente —y ése es nuestro deseo— alentará mayores inversiones estadunidenses en México, no creo que eso vaya a tener ningún impacto significativo en la desviación de las inversiones que de otra manera irían a Asia."
2. Sin embargo, en relación con las inversiones estadunidenses en las empresas asiáticas que ensamblan bienes que van a regresar a Estados Unidos, puede haber alguna disminución, cantidad que habrá de dirigirse hacia México.
3. El TLC facilitará, y por lo tanto afianzará, el flujo de inversiones hacia México, pero no será a expensas de Asia, con la posible excepción de algunas de las operaciones en la industria ligera de ensamblaje.
4. Los productos y fuentes estadunidenses de varios países en el extranjero dependen, por distintas razones, de factores como el costo de la mano de obra y la productividad, las habilidades de los trabajadores, la administración, la educación y de que Asia siga siendo un lugar atractivo para las inversiones estadunidenses.

En suma, Michael Smith piensa que las preocupaciones de ANSEA por las implicaciones de la desviación de las inversiones debidas al TLC son "exageradas".

El principal consejero del Consejo de Negocios de ANSEA-Estados Unidos en Washington piensa que "probablemente no habrá un cambio dramático en los patrones de inversión, ya que ANSEA no compite con México en empresas de bajos salarios". Sus puntos de vista se basan en dos consideraciones:

a) En el corto plazo, generalmente los países de ANSEA tienen un mayor avance (con respecto a México) en términos de capacitación de personal, infraestructura y capacidad mercadotécnica para hacer negocios en sociedad con firmas estadunidenses.
b) Los países de ANSEA han alcanzado nichos de producción mucho más sofisticados, de mayor valor agregado y con escala de salarios; han superado ya el tipo de industria basada en los bajos salarios, por lo cual el TLC será más bien un reto que una preocupación.

Existen varios estudios realizados por investigadores mexicanos y estadunidenses que en general apoyan el TLC e intentan disminuir los te-

[10] Véase Holder (1991).

mores y preocupaciones de los países no miembros, incluidos los d ANSEA.[11]

No obstante, dichos temores y preocupaciones persisten tanto entr los representantes gubernamentales como entre los hombres de negocic de ANSEA; por ejemplo, George Abraham, secretario general de la Cám ra de Comercio e Industria de ANSEA, expresó lo siguiente:

> Creo que las economías de ANSEA son precavidas con respecto a la desviació de las inversiones de su región hacia las economías emergentes de Améric del Sur, y de México en particular, en el mediano plazo. Estos países están e posibilidad de proporcionar abundante mano de obra a precios competitivo y éste es un factor determinante.

Con respecto a Singapur, no preveo ninguna decisión inmediata par nuevas extensiones de capital ni proyectos. La comunidad de negocio adoptará sin duda una actitud de "esperar y ver". Un factor crítico adicic nal es el incentivo que ofrece el TLC de un punto de entrada en el merca do de América del Norte, especialmente para países sin beneficios en s PIB y para aquellos que temen perder esos beneficios.[12]

PREOCUPACIONES DE ANSEA: DESVIACIÓN COMERCIAL Y DE INVERSIONES HACIA MÉXICO VÍA EL TLC[13]

Breves consideraciones conceptuales

Por lo que se refiere a la teoría económica de la integración, se esper que la inminente formación del área de libre comercio de América de Norte afecte a los países de ANSEA con los siguientes efectos:

1. Desviación de la inversión: tanto la inversión interna como la externa cambiaría de ANSEA a los países del área o zona unida de consumido res. El efecto sería muy pronunciado para las industrias con desvia ción comercial aguda.

[11] Véase González-Aréchiga y Estrada (1990); también Miller (1990), Burgess (1990) y USITC (1991).

[12] Comunicación personal con el señor George Abraham, fechada el 3 de octubre de 1991. El *Business Times* (Singapur), 14 de febrero de 1991, reportó que la mayoría de los socios de Malasia en ANSEA comparten los temores de ese país en cuanto al proteccionismo del TLC que traería como consecuencias un comercio desfavorable y dificultades para la inversión en la región. Un banquero de Malasia expresó su preocupación de que la ganancia de inversiones de México resultante de la desviación de Asia, sobre todo de Japón, sea a expensas de las industrias de los países de ANSEA, como Malasia. Véase Awanohara (1991a y 1991b).

[13] Gran parte de los argumentos de la sección 3 se han beneficiado del importante trabajo de Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIEs", de próxima aparición en *World Development*.

2. Desviación comercial: su medida depende del grado en que la exportación del producto a un país que se integra (como México) sobrepase a la de los países socios (Estados Unidos y Canadá) y del grado de discriminación (por ejemplo, de extranjeros, como los miembros de ANSEA en cuanto a esos productos.
3. Un efecto positivo indirecto: mientras se acelere el crecimiento de la tasa de integración del área (del TLC), debido al mayor tamaño del mercado, junto con otros factores, las exportaciones de ANSEA a los países del TLC también pueden aumentar.

Este efecto, sin embargo, puede desvanecerse total o parcialmente debido a la contraparte dinámica de la desviación comercial, que implica una disminución en el mercado de ANSEA, al declinar sus exportaciones.

Desviación comercial

Kreinin y Plummer ofrecen un marco sistemático de los efectos discriminatorios del TLC sobre ANSEA. Su trabajo intenta identificar las industrias y los productos que sufrirían la discriminación debida a los efectos de la desviación comercial y de la inversión relacionada. Lo hacen mediante la comparación de los productos exportados por ANSEA a un mercado de integración (Estados Unidos) con aquellos exportados al mismo mercado (TLC) desde fuentes "internas" (México y Canadá).

Su trabajo proporciona los siguientes resultados:

1. De las 55 categorías de productos mencionados en el cuadro 2.1.A, es posible identificar una serie de productos principales exportados por ANSEA que compiten con México/Canadá o fuentes "internas" del TLC. Una cantidad de grupos de productos potencialmente impactados enfrentan una tasa arancelaria estadunidense relativamente baja y un alto nivel de barreras no arancelarias. Así, el grado esperado de discriminación sería bajo.

2. Sin embargo, los siguientes grupos de productos sí son motivo de preocupación, porque las tasas arancelarias de Estados Unidos y/o los niveles de barreras no arancelarias son elevados:

Productos manufacturados	*Productos no manufacturados*
Sustancias químicas orgánicas	Pescado
Textiles y vestido	Frutas en conserva
Piedras preciosas	Nueces frescas
Hierro y acero	Azúcar no refinada
Calzado	Alimentos preparados
Servicios de viaje	Productos derivados
Instrumentos	del petróleo

CUADRO 2.1.A
Efectos discriminatorios de la integración de América del Norte en ANSEA
Exportaciones de productos manufacturados de ANSEA a Estados Unidos

SITC	Descripción[c]	1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)	Principales exportadores ANSEA	Competencia internacional	Rango de arancel promedio (%)	Barreras no arancelarias país industrializado	Barreras no arancelarias país en desarrollo	Estatus[b] GSP
512	Químicos orgánicos	147.8	>2	Canadá/México	5-11	baja	baja	S
513	Elementos inorgánicos	1.5	>2	Canadá/México	2-5	baja	baja	S
5310	Tintes sintéticos	0.6	>2	México	1-7	baja	baja	S
541	Medicinas	11.1	Singapur	Canadá/México	4-5	baja	baja	S
5511	Aceites básicos	17.5	Indonesia	Canadá/México	2	baja	baja	S
5530	Perfumes y cosméticos	17.5	Singapur	Canadá/México	5	baja	baja	S
554	Jabones	0.8	Singapur Filipinas	Canadá/México	4-5	baja	baja	S
581	Material plástico	14.1	Singapur Malasia Filipinas	México	4	baja	baja	S-M
599	Químicos NES	22.1	>2	Canadá/México	3-5	baja	baja	S
611	Cuero	6.6	>2	Canadá/México	4-12	cero	cero	S
6129	Artículos de cuero	17.3	Tailandia Filipinas	Canadá/México	4	cero	cero	S
6210	Material de caucho	4.1	Malasia	Canadá/México	2	baja	baja	S
629	Artículos de caucho	33.3	Singapur Tailandia	Canadá/México	3-4	baja	baja	S

631	Aglomerados y chapas	446.1	>2	Canadá/México	0-7	baja	baja	S
632	Artículos de madera	55.2	>2	Canadá/México	4-5	baja	baja	S-M
642	Artículos de papel	14.5	Singapur Tailandia	Canadá/México	0-4	baja	baja	N
65	Textiles	206.8	>2	Canadá/México	5-16		alta	N
6624	Ladrillos	5.6	Tailandia Singapur	Canadá/México	13	baja	baja	S
665	Cristalería	3.7	Singapur Tailandia	Canadá/México	7-15	baja	baja	S
666	Cerámica	13.7	>2	México	6-16	baja	baja	S
667	Piedras preciosas	95.9	Tailandia Singapur	Canadá	0-9	baja	baja	S
673	Moldes de hierro y acero	61.1	Singapur	Canadá/México	5	alta	alta	N
678	Tubos de hierro y acero	82.8	>2	Canadá/México	4-7	alta	alta	S
6822	Cobre	1.8	Tailandia Singapur	Canadá/México	3	cero	cero	S
684	Aluminio	30.0	>2	Canadá/México	1-3	cero	cero	N
6871	Hoja de lata	78.5	Singapur	México	0	cero	cero	N
689	Metales no ferrosos	3.0	Filipinas Singapur	Canadá/México	4-5	cero	cero	S
69	Manufacturas de metal	60.2	>2	Canadá/México	1-7	baja	baja	S
711	Maquinaria de poder no eléctrico	47.9	Singapur	Canadá/México	2-6	baja	baja	S-M

CUADRO 2.1.A (conclusión)

SITC	Descripción[c]	1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)	Principales exportadores ANSEA	Competencia internacional	Rango de arancel promedio (%)	Barreras no arancelarias país industrializado	Barreras no arancelarias país en desarrollo	Estatus[b] GSP
714	Máquinas de oficina	3 145.4	Singapur	Canadá/México	2	baja	baja	S-M
715	Maquinaria de metal	12.8	>2	Canadá/México	3-4	baja	baja	S
7171	Maquinaria textil	0.3	Singapur	Canadá/México	5	baja	baja	S
718	Maquinaria para industria especializada	22.2	Singapur Filipinas	Canadá/México	3	baja	baja	S
719	Máquinas NES no eléctricas	305.8	Singapur Malasia	Canadá/México	1-5	baja	baja	S-M
72	Maquinaria eléctrica	4 663.9	Singapur Malasia	Canadá/México	2-5	baja	baja	S-M
7316	carros de carga	1.9	Malasia Filipinas	México	13	baja	baja	S-M
732	Vehículos de motor	25.9	Singapur Tailandia	Canadá/México	1-4	baja	baja	S-M
733	Vehículos sin motor	4.7	Malasia Singapur	Canadá/México	3-7	baja	baja	S
734	Aviones	77.7	Singapur	Canadá/México	1-2	baja	baja	S
7353	Barcos y embarcaciones	34.1	Singapur	Canadá/México	1	baja	baja	S
812	Plomería, calefacción, alumbrado	6.0	>2	Canadá/México	6-7	baja	baja	S-M

8210	Muebles	169.3	Filipinas	Canadá/México	4	baja	baja	S-M
8310	Artículos de viaje	35.3	Filipinas	Canadá/México	12	baja	baja	S
841	Ropa no de piel	1 618.6	Tailandia >2	Canadá/México	7-13	baja	baja	N
8510	Zapatos	60.3	Tailandia	Canadá/México	17	cero	cero	S-M
861	Instrumental	128.3	Filipinas Singapur	Canadá/México	4-8	baja	baja	S-M
862/863	Película fotográfica	8.8	Malasia Singapur Tailandia	Canadá/México	3	baja	baja	S
864	Relojes de pared y de pulso	5.7	Singapur	Canadá/México	2-8	baja	baja	S
89	Manufacturas diversas	701.6	>2	Canadá/México	1-9	baja	baja	S-M

[a] En los casos en que no se dispuso de todos los datos para 1988, se utilizaron datos de 1987.

[b] "S" significa sí; "S-M", sí para ANSEA pero no para México, y "N" significa no.

[c] Café, chocolate, té, pimienta, especias, alimento para ganado, caucho natural, madera, petróleo crudo y gas natural no están sujetos a aranceles o, en caso contrario, a aranceles muy bajos.

FUENTES: Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIEs", *World Development*, en prensa; *Petroleum Supply Annual*, 1988, vol. 1, Departamento de Energía de Estados Unidos, 1989; los datos sobre los aranceles de México se tomaron de Brown, Deardorff y Stern, "A Computational Analysis of a US Mexico-Canada Free Trade Agreement", ponencia presentada en la reunión de la Asociación Científica de la Región Occidental, en Monterey, California, del 24 al 28 de febrero de 1991; datos del autor.

CUADRO 2.1.B

Efectos discriminatorios de la integración de América del Norte en ANSEA

Exportaciones de productos no manufacturados (SITC 0-4) de ANSEA a Estados Unidos superiores a los 10 millones de dólares

SITC	*Descripción*[d]	*1988*[a] *Exportaciones ANSEA (mdd)*	*Principales exportadores ANSEA*	*Competencia internacional*	*Rango de arancel promedio (%)*	*Barreras no arancelarias país industrializado*	*Barreras no arancelarias país en desarrollo*	*Estatus*[b] *GSP*
03	Pescado fresco	128.5	>2	Canadá/México	1-3	alta	baja	S
0517	Nueces frescas	34.9	Filipinas Indonesia	Canadá/México		alta	baja	S
053	Frutas en conserva	110.8	Filipinas Tailandia	Canadá/México	11-13	alta	baja	S
0611	Azúcar sin refinar	60.2	Filipinas Tailandia	México		alta	baja	S
0990	Comida preparada	17.2	Tailandia Filipinas	Canadá/México	7	alta	baja	S
331	Petróleo crudo	1 407.0	>2	Canadá/México	0.2	cero	cero	S
332	Productos del petróleo	179.4 -	Singapur Indonesia	Canadá/México	6	alta	alta	S

[a] En los casos en que no se dispuso de todos los datos para 1988, se utilizaron datos de 1987.

[b] "S" significa sí; "S-M", sí para ANSEA pero no para México, y "N" significa no.

[d] Café, chocolate, té, pimienta, especias, alimento para ganado, caucho natural, madera, petróleo crudo y gas natural no están sujetos a aranceles o, en caso contrario, a aranceles muy bajos.

FUENTES: Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIEs", *World Development*, en prensa; *Petroleum Supply Annual*, 1988, vol. 1, Departamento de Energía de Estados Unidos, 1989; los datos sobre los aranceles de México se tomaron de Brown, Deardorbb y Stern, "A Computational Analysis of a US-Mexico-Canada Free Trade Agreement", ponencia presentada en la reunión de la Asociación Científica de la Región Occidental, en Monterey, California, del 21 al 28 de febrero de 1991; datos del autor.

La mayoría de los países de ANSEA exportan estos productos.

3. Como el mercado estadunidense está muy o razonablemente "abierto", el principal efecto discriminatorio del TLC sobre ANSEA se concentra en un número muy pequeño de grupos de productos. Específicamente, el grupo de maquinaria (SITC 7) cuenta con varios de estos productos con una tasa arancelaria estadunidense inferior a 5% y bajos NTB. Posiblemente en el futuro otras exportaciones, como cristalería (SITC 665), cerámica (SITC 666) y piel (SITC 611 y 612), verán obstaculizado su crecimiento.

En suma, la discriminación del TLC no sólo es perjudicial para las industrias existentes en ANSEA, sino que también puede inhibir el desarrollo de nuevas industrias emergentes. Estas nuevas industrias pueden no exportar normalmente a América del Norte, pero probablemente dejarían de intentarlo debido a la discriminación.

4. El cuadro 2.2.A muestra las exportaciones que ANSEA dirige al mercado canadiense, las cuales enfrentan una posible competencia interna del TLC, de fuentes estadunidenses o mexicanas. Los principales productos que preocupan a ANSEA incluyen compuestos químicos, chapa de madera, textiles y vestido y ciertos tipos de maquinaria. Varios países de ANSEA se verán afectados, pero Singapur es el que más aparece en la lista.

5. El cuadro 2.3 muestra exportaciones de ANSEA a México, que en los últimos años ha liberalizado su régimen comercial. Como consecuencia, el promedio de la tasa arancelaria de México ha disminuido de 29% en diciembre de 1985 a 12% en diciembre de 1987, junto con la eliminación drástica de restricciones cuantitativas. Las categorías de productos que interesan a ANSEA en el mercado mexicano son pocas en número y de escaso valor.

6. El total de la desviación comercial se estima (en términos de efecto comercial) en 4% de las exportaciones de ANSEA a América del Norte (comparado con 8% a la CE).

Desviación de la inversión

Los grupos de productos de ANSEA y las industrias exportadoras relacionadas con ellos, que probablemente se vean severamente afectados con la creación del TLC, se resumen en el cuadro 3.

La desviación comercial, aunada a la desviación de la inversión, puede ocasionar la posible reubicación de las actividades productivas de ANSEA en México. La inversión extranjera ha jugado un papel primordial en el rápido desarrollo económico de ANSEA, sobre todo en el dinámico sector industrial exportador de la región. La región de ANSEA ha recibido mucha inversión extranjera directa de diversas fuentes, sobre todo de Japón, de las economías recientemente industrializadas, como Corea del Sur, Taiwán y Hong Kong, y de Estados Unidos (cuadros 4a, 4b y 4c). Con la integración del TLC, las industrias exportadoras de ANSEA que se vean afecta-

CUADRO 2.2.A

Efectos discriminatorios de la integración de América del Norte en ANSEA

Exportaciones de productos manufacturados de ANSEA a Canadá

SITC	*Descripción*[c]	*1988*[a] *Exportaciones ANSEA (mdd)*	*Principales exportadores ANSEA*	*Competencia internacional*	*Rango de arancel promedio (%)*	*Estatus*[b] *GSP*
5128	Compuestos químicos	12.3	Singapur	Estados Unidos México	12	N
5714	Productos de polímeros	0.5	Filipinas Malasia	Estados Unidos	7	N
5812	Productos no de polímeros	0.5	Filipinas Tailandia	Estados Unidos México	12	N
5999	Preparación de productos químicos	0.6	Singapur	Estados Unidos	8	S
6114/6129	Productos de cuero	4.1	Tailandia	Estados Unidos México	10	N
6210	Materiales de caucho	0.9	Malasia	Estados Unidos	9	N
629	Artículos de caucho	2.1	Malasia Singapur	Estados Unidos	13	N
631	Aglomerados y chapas	15.3	Singapur Indonesia Malasia	Estados Unidos	9	N
6324/6327/6328	Productos de madera	3.5	Todos	Estados Unidos	9	N
6423	Libros de ejercicios	1.0	Singapur	Estados Unidos	9	N
6513/6516	Estambres	10.0	Singapur Malasia	Estados Unidos México	12	S
6521/6522	Algodón	8.3	Malasia Singapur	Estados Unidos México	12	S

6535/6536	Fibras sintéticas	16.7	Malasia Tailandia México	Estados Unidos	28	S
6540	Encaje	1.0	Filipinas Indonesia	Estados Unidos	18	S
6556	Cordeles	0.6	Filipinas Tailandia	Estados Unidos	15	S
6569	Otros textiles	1.0	Singapur Tailandia	Estados Unidos	22	S
7114/7115	Aviones	5.3	Singapu Mexico	Estados Unidos	4	N
714	Máquinas de oficina	81.4	Singapur México	Estados Unidos	3	N
7184	Maquinaria para minería y casa	1.8	Malasia Tailandia Singapu	Estados Unidos	4	N
719	Otra maquinaria no eléctrica	29.1	Singapur	Estados Unidos	6	N
72	Maquinaria eléctrica	98.4	Malasia Singapur	Estados Unidos México	7	S
732	Vehículos de motor	2.9	Singapur Malasia Tailandia	Estados Unidos México	8	N
733	Vehículos sin motor	4.0	Singapur Malasia	Estados Unidos	10	N
7349	Pastas de aviones	2.8	Singapur	Estados Unidos	5	N
8210	Muebles	7.8	Filipinas Singapur	Estados Unidos	15	S
8310	Artículos de viaje	0.8	Filipinas Tailandia	Estados Unidos	12	N
841	Ropa	50.6	Todos	Estados Unidos México	23	S

CUADRO 2.2.A (*conclusión*)

SITC	Descripción[c]	1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)	Principales exportadores ANSEA	Competencia internacional	Rango de arancel promedio (%)	Estatus[b] GSP
	8510	Zapatos	2.6 Tailandia	Filipinas Estados Unidos México	15	S
861	Instrumental	3.1	Singapur Malasia	Estados Unidos	5	N
8642	Relojes	0.4	Singapur	Estados Unidos	11	N
89	Manufacturas diversas	31.1	Singapur Tailandia Filipinas	Estados Unidos México	10	N

[a] En los casos en que no se dispuso de todos los datos para 1988, se utilizaron datos de 1987.

[b] "S" significa sí; "S-M", sí para ANSEA pero no para México, y "N" significa no.

[c] Café, chocolate, té, pimienta, especias, alimento para ganado, caucho natural, madera, petróleo crudo y gas natural no están sujetos a aranceles o, en caso contrario, a aranceles muy bajos.

FUENTES: Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIEs", *World Development*, en prensa; *Petroleum Supply Annual*, 1988, vol. 1, Departamento de Energía de Estados Unidos, 1989; los datos sobre los aranceles de México se tomaron de Brown, Deardorbb y Stern, "A Computational Analysis of a US-Mexico-Canada Free Trade Agreement", ponencia presentada en la reunión de la Asociación Científica de la Región Occidental, en Monterey, California, del 24 al 28 de febrero de 1991; datos del autor.

CUADRO 2.2.B

Efectos discriminatorios de la integración de América del Norte en ANSEA

Exportaciones de productos no manufacturados de ANSEA a Canadá

SITC	Descripción[d]	1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)	Principales exportadores ANSEA	Competencia internacional	Rango de arancel promedio (%)	Estatus[b] GSP
031	Pescado fresco	5.5	Tailandia Filipinas Singapur	Estados Unidos México	2	pref.[c]
0320	Pescado preparado	10.0	Tailandia Filipinas	Estados Unidos	7	pref.
053	Frutas en conserva	5.8	Filipinas Tailandia	Estados Unidos México	8	S
4223	Coco	7.4	Malasia Filipinas	Estados Unidos	14	S

[a] En los casos en que no se dispuso de todos los datos para 1988, se utilizaron datos de 1987.

[b] "S" significa sí; "S M", sí para ANSEA pero no para México, y "N" significa no.

[c] "pref." significa tratamiento preferencial que no es de cero para los receptores del GSP. El trato preferencial de las exportaciones de ANSEA a Canadá, aunque la tasa arancelaria sigue siendo superior a cero.

[d] Café, chocolate, té, pimienta, especias, alimento para ganado, caucho natural, madera, petróleo crudo y gas natural no están sujetos a aranceles o, en caso contrario, a aranceles muy bajos.

FUENTES: Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIEs", *World Development*, en prensa; *Petroleum Supply Annual*, 1988, vol. 1, Departamento de Energía de Estados Unidos, 1989; los datos sobre los aranceles de Mexico se tomaron de Brown, Deaudorlb y Stern, "A Computational Analysis of a US-Mexico Canada Free Trade Agreement", ponencia presentada en la reunión de la Asociación Científica de la Región Occidental, en Monterey, California, del 21 al 28 de febrero de 1991; datos del autor.

CUADRO 2.3
Efectos discriminatorios de la integración de América del Norte en ANSEA
Exportaciones de ANSEA a México

SITC	Descripción[b]	1988[a] Exportaciones ANSEA (mdd)	Principales exportadores ANSEA	Competencia internacional	Rango de arancel promedio (%)
2311	Caucho natural	16.5	Indonesia	Estados Unidos	9
5	Químicos	2.4	Singapur Indonesia	Estados Unidos	7
71	Maquinaria no eléctrica	8.0	Singapur	Estados Unidos Canadá	12
72	Maquinaria eléctrica	19.0	>2	Estados Unidos Canadá	14
7353	Barcos y embarcaciones	0.8	Singapur	Estados Unidos	11
8210	Muebles	0.4	>2	Estados Unidos	14
841	Ropa	3.2	>2	Estados Unidos	19
8619	Instrumentos de medición	0.8	Singapur	Estados Unidos Canadá	12
89	Manufacturas diversas	0.4	Singapur	Estados Unidos Canadá	12

[a] En los casos en que no se dispuso de todos los datos para 1988, se utilizaron datos de 1987.

[b] Café, chocolate, té, pimienta, especias, alimento para ganado, caucho natural, madera, petróleo crudo y gas natural no están sujetos a aranceles o, en caso contrario, a aranceles muy bajos.

FUENTES: Mordechai E. Kreinin y Michael G. Plummer, "Effects of Economic Integration in Industrial Countries on ASEAN and the Asian NIES", *World Development*, en prensa; *Petroleum Supply Annual*, 1988, vol. 1, Departamento de Energía de Estados Unidos, 1989; los datos sobre los aranceles de Mexico se tomaron de Brown, Deaudorbb y Stern, "A Computational Analysis of a US-Mexico-Canada Free Trade Agreement", ponencia presentada en la reunión de la Asociación Científica de la Región Occidental, en Monterey, California, del 21 al 28 de febrero de 1991; datos del autor.

CUADRO 3

Resumen de las exportaciones de ANSEA afectadas por la integración económica de América del Norte

SITC	*Estados Unidos*	*SITC*	*Canadá*	*SITC*	*México*
Manufacturas					
512	Químicos orgánicos	5124	Compuestos químicos	2311	Hule natural
65	Textiles	631	Chapas y contrachapas	72	Maquinaria eléctrica
841	Ropa	719	Otra maquinaria no eléctrica		
667	Piedras preciosas	841	Vestido		
673	Estructuras de hierro y acero				
711	Maquinaria				
8310	Artículos de viaje				
8510	Calzado				
961	Instrumentos				
89	Manufacturas misceláneas				
Productos no manufacturados					
03	Pescado fresco				
0517	Nueces frescas				
053	Frutas en conserva				
0611	Azúcar sin refinar				
0990	Alimentos preparados				
332	Productos derivados del petróleo				

das también ocasionarán una desviación de la IED a los países miembi del TLC, sobre todo a México.

Estas industrias, sensibles a la desviación de la inversión son crucia para el futuro progreso de los países de ANSEA, si bien no proporcionan inyección continua de nuevo capital ni de tecnologías novedosas para ap yar la competitividad de la exportación en el contexto global. La inversi directa destinada a la exportación también ha sido vital para estimulai las firmas locales de ANSEA en el sentido de emular a las firmas extranjer en su orientación hacia el exterior. Así, cualquier descenso de la IED estas industrias tendrá serias consecuencias negativas en el desarrol económico de ANSEA. Además, debido a la "graduación" del PIB estadui dense, la IED de Corea, Hong Kong y Taiwán se ha orientado hacia T landia, Malasia, Indonesia y Filipinas, ya que estos países de ANSEA co tinúan gozando de los privilegios del PIB. Probablemente el TLC induci alguna desviación de la inversión originada en economías de reciente i dustrialización (ERI) hacia México, sin tomar en cuenta a ANSEA, especi mente cuando ésta se oriente a una demanda final en Estados Unidos Canadá). Como se aprecia en los cuadros 4a, 4b y 4c, las ERI han incr mentado rápidamente sus inversiones en manufacturas en ANSEA —p ejemplo, en términos de participación porcentual, las inversiones de chos países en Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia han aumentad de 28, 15, 10 y 41%, respectivamente, en 1986, a 35, 55, 31 y 60% en 199 (véase el cuadro 4a).

Así, dada la situación, el potencial efecto de la desviación de dicha IE podría ser más importante y motivo de serias preocupaciones para ANSEA

Con el desarrollo del TLC, sin embargo, algunos sectores expresaro temores con respecto a la posibilidad de que Estados Unidos quite a M lasia sus privilegios en el PIB y, por lo tanto, fuerce la competitividad d Malasia al retener y atraer inversiones. Malasia es el tercer beneficiari del PIB en Estados Unidos, y el PIB de las exportaciones comprendía 11 del total de las exportaciones de Malasia a Estados Unidos en 1989. Lo productos de Malasia costarán casi 5% más en Estados Unidos si desap rece el beneficio del PIB. Las exportaciones más importantes con ese b neficio incluyen aparatos eléctricos y electrónicos, vestido y productos d plástico, tejidos y materiales derivados. Un académico malayo coment que "existe la posibilidad de que algunas compañías multinacionales d Taiwán y Japón ubicadas en Malasia se muden a México para remediar l pérdida de beneficios debida al aumento de 5% en el costo de los produc tos malayos en el mercado estadunidense".[14]

Singapur, otro miembro de ANSEA, está preocupado por la decisió de la compañía American Telephone and Telegraph (AT&T) de reubicars en México. En vez de ampliar su planta en Singapur, AT&T ha decidid abrir una fábrica de contestadoras, que emplearía a 1 500 personas, er

[14] Véase Parameswaran (1991).

CUADRO 4-A

Participación porcentual de la inversión directa en los países de ANSEA

	Total	*Japón*	*ERI**	*Corea*	*Taiwán*	*Hong Kong*	*Singapur*	*Reino Unido*	*EU*	*China*
Indonesia										
1986	100.0	39.8	27.6	1.5	2.2	11.6	12.3	n.d.	18.6	n.d.
1987	100.0	36.5	11.8	1.6	0.5	9.3	0.4	n.d.	5.0	n.d.
1988	100.0	5.6	36.0	4.5	20.6	5.4	5.4	n.d.	15.2	n.d.
1989	100.0	16.3	25.4	9.9	3.3	8.6	3.5	n.d.	7.4	n.d.
1990	100.0	13.3	34.7	6.4	8.5	15.8	4.0	n.d.	0.3	n.d.
Malasia										
1986	100.0	6.9	15.1	0.3	0.6	3.4	10.9	2.9	3.2	n.d.
1987	100.0	31.7	28.9	0.2	11.7	4.3	12.6	3.8	7.9	n.d.
1988	100.0	25.1	32.6	0.9	17.0	6.1	8.6	4.0	11.0	n.d.
1989	100.0	31.3	41.8	2.2	25.0	4.1	10.6	8.8	3.7	n.d.
1990	100.0	12.0	54.9	0.7	48.4	3.0	2.6	4.2	1.4	n.d.
Filipinas										
1986	100.0	28.2	9.6	0.0	0.4	9.0	n.d.	n.d.	28.2	2.6
1987	100.0	17.4	23.4	0.6	5.4	16.8	n.d.	n.d.	21.6	4.8
1988	100.0	20.3	30.0	0.4	23.3	5.7	n.d.	n.d.	32.3	5.5
1989	100.0	19.7	40.2	2.1	18.5	16.5	n.d.	n.d.	16.3	4.2
1990	100.0	37.1	31.3	1.7	23.4	5.6	n.d.	n.d.	6.0	2.3
Tailandia										
1986	100.0	58.2	40.7	27.3	0.1	7.2	6.1	13.9	17.2	n.d.
1987	100.0	36.6	35.6	19.0	0.5	11.4	4.7	2.4	6.5	n.d.
1988	100.0	48.7	51.0	26.9	1.7	13.6	8.7	4.4	10.8	n.d.
1989	100.0	44.1	45.2	25.2	2.1	10.9	7.0	5.1	6.9	n.d.
1990	100.0	34.6	60.2	34.7	4.4	7.3	13.9	9.2	15.3	n.d.

*ERI, Economías de reciente industrialización; n.d., no disponible.

FUENTE: Centro Internacional para el Estudio del Desarrollo del Este asiático (ICSEAD), Simposium, Universidad de Kyushu en cooperación con la Universidad de Pensilvania, 1990, p. 93.

CUADRO 4-B

Flujo de la inversión extranjera directa del Este Asiático a ANSEA, 1986-1989

	Indonesia		*Malasia*		*Filipinas*		*Tailandia*	
De	*1986 1988*[a]	*1989*	*1986-1988*[a]	*1989*	*1986-1988*[a]	*1989*	*1986-1988*[a]	*1989*
Japón	369	769	265	993	49	158	1 522	3 524
ERI	663	1 197	315	1 335	63	323	815	2 012
Hong Kong		407	57	130	21	133	211	562
Corea	78	466	7	70	1	17	41	171
Singapur	116	166	112	338	1	24	157	411
Taiwán	312	158	139	797	40	149	406	868
Asia total	1 032	1 966	580	2 328	112	481	2 337	5 536
Mundial	2 231	4 719	1 112	3 194	239	804	3 279	7 996

[a] Los datos se refieren a promedios anuales.

FUENTES: Gobierno de Indonesia, Departamento de Coordinación de Inversiones, Gobierno de Malasia, Autoridad del Desarrollo Industrial; Gobierno de Filipinas, Departamento de Inversiones y Gobierno de Tailandia, Departamento de Inversiones.

Tomado de: *Asian Development Outlook 1991*, Asian Development Bank (abril de 1991), cuadro 1-6 p. 48.

CUADRO 4-C
Inversiones en ANSEA, 1990

Hacia / *De*	*Tailandia*[a]		*Filipinas*[b]		*Malasia*[c]		*Indonesia*[d]	
	dólares	*% cambio*	*dólares*	*% cambio*	*dólares*	*% cambio*	*dólares*	*% cambio*
Asia	1 029	47	729	37	1 959	105	4 933	11[b]
Japón	364	-6	360	94	657	67	2 234	143
FRI de Asia	609	115	384	19	1 100	102	2 547	107
Hong Kong	395	493	208	57	50	20	993	164
Corea del Sur	42	55	21	21	61	109	721	50
Singapur	62	51	14	-42	119	19	217	19
Taiwán	141	-8	141	-5	870	133	616	224
Europa	101	69	45	-39	190	9	1 170	57
Estados Unidos	89	125	60	-55	69	45	153	-8
Total mundial	1 362	34	961	20	2 303	83	8 691	47

[a] Se registraron proyectos de inversión de capital extranjero apoyados por el Departamento de Inversiones con privilegios promocionales.

[b] Equidad en la inversión extranjera por el Departamento de Inversiones.

[c] Equidad en los proyectos extranjeros de manufactura aprobada por la Autoridad del Desarrollo Industrial de Malasia.

[d] Capital extranjero total en proyectos aprobados por el BKPM, excluidas las inversiones en petróleo y sectores financieros.

FUENTE: Merrill Lynch, *Asian Economic Commentary*, marzo de 1991.

CUADRO 4-D
Distribución porcentual de la inversión en ANSEA, 1990

De	*Tailandia*	*Filipinas*	*Malasia*	*Indonesia*
Asia	75.6	75.9	85.1	56.8
Japón	26.7	37.5	28.5	25.7
ERI	44.7	40.0	47.8	29.3
Hong Kong	29.0	21.6	2.2	11.4
Corea del Sur	3.1	2.2	2.6	8.3
Singapur	4.6	1.5	5.2	2.5
Taiwán	10.4	14.7	37.8	7.1
Europa	7.4	4.7	8.3	13.5
Estados Unidos	6.5	6.2	3.0	1.8
Total mundial	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Merrill Lynch, *Asian Economic Commentary*, marzo de 1991.

CUADRO 5
Flujo de la inversión extranjera directa hacia ANSEA, 1989
(millones de dólares)

Industria	*Indonesia*	*Malasia*	*Filipinas*	*Singapur*	*Tailandia*
Alimentos	223	267.4	312.8	34.1	48.6
Textiles	581	–	71.5	2.0	44.3
productos de madera	106	88.0	–	2.1	–
Papel e impresión	211	–	–	93.8	–
Productos de hule	–	10.8	–	–	–
Químicos	2 512	324.1	414.5	213.5	77.0
Productos metálicos	398	261.7	34.5	101.0	77.5
Productos no metálicos	184	180.2	–	131.0	–
Maquinaria	–	41.3	–	50.8	–
Equipo de transporte	–	7.3	113.6	–	28.7
Productos eléctricos y electrónicos	–	596.5	–	776.9	294.4

FUENTES: Indonesia: Base aprobada, Bank of Indonesia and Investment Coordinating Board (BKPM). Malasia: Base aprobada, Malasian Industrial Development Authority (MIDA). Filipinas: Equidad extranjera registrada, Foreign Exchange Operations and Investment Department, Central Bank of Philippines. Singapur: Base de Compromiso, Economic Development Board (EDB). Tailandia: Equidad neta de inversión más préstamos de inversión directa, Bank of Thailand.

Guadalajara, en julio de 1991. La razón es la gran ventaja que ofrece la distancia entre México y la frontera de Estados Unidos, lo que aceleraría el servicio al cliente.[15] Aparte de Singapur, Malasia, su vecino de ANSEA, está preocupado porque las plantas extranjeras de manufacturas electrónicas también pueden decidir reubicar parte de su producción en México. Este cambio podría incluir inversiones estadunidenses y canadienses y productos terminados que ahora no cuentan con ventajas de costo comparativo.

Si el TLC se concluye con éxito, tanto las manufacturas estadunidenses como otras extranjeras podrían decidir pasar una parte de su producción de las locaciones asiáticas (incluidos los países de ANSEA) a México. Esto puede extenderse a otras industrias de equipo de cómputo y telecomunicaciones, motivadas por la determinación de México de fortalecer la protección de la propiedad intelectual.

Un ejemplo concreto lo representa la firma estadunidense Odyssey International Limited, que durante muchos años ha producido una amplia gama de ropa y equipo deportivos (para marcas como Land's End, L. L. Bean y North Face) en 75 fábricas situadas en nueve provincias de China.

El fundador y director administrativo de Odyssey, Bill Simon, cree que México puede tener ventajas sobre China y otros países, incluidos los de ANSEA, desde el punto de vista de servir al mercado estadunidense. Su compañía piensa tener tres plantas más en México para fines de 1991. Además, existen varias firmas estadunidenses con inversiones diversas y considerables en Asia que también piensan en esa misma estrategia de reubicar sus IED en México. A lo largo de las décadas de los setenta y los ochenta, miles de empresas estadunidenses firmaron contratos para la producción, con bajo costo de mano de obra, en toda Asia, incluidos los países de ANSEA. Con la firma del TLC, estas subsidiarias estadunidenses se darán cuenta de que es más atractivo trasladar sus operaciones a México u otros lugares de América. Una consideración adicional que tuvo en mente Odyssey para mudarse a México, donde ya tiene una planta, es la necesidad de protección política. Odyssey tiene 65 contratos de manufactura en China y, si Estados Unidos revoca el estatus de nación más favorecida (NMF) de China, es probable que la compañía cancele 70% de sus operaciones en ese país.[16]

Si se toman en cuenta los dólares gastados diariamente, los mexicanos pueden ganar dos o tres veces más que los chinos, pero Odyssey valora la proximidad de México con el mercado estadunidense. El director piensa que el costo de la mano de obra mexicana es casi igual al de Malasia, donde también tiene varias plantas. Actualmente, Odyssey sólo piensa en reubicarse fuera de China, pero en el futuro próximo no es imposi-

[15] *Business Week*, 1 de julio de 1991, p. 19 ("Assembly Lines Start Migrating from Asia to Mexico").

[16] AWSJ, 12-13 de octubre de 1991 ("Hong Kong Expresses Concern Over U.S. Move Against Beijing").

ble que una similar reubicación de plantas afecte a Malasia y quizá también a otros países de ANSEA.[17]

Otro caso similar es el de Proxima Corporation, cuya producción se ha estado realizando en Taiwán y que decidió hace poco inaugurar una planta en Tijuana, cuando cambió para producir pantallas para la provección de videos. La razón es que, con el cambio de los requisitos de producción, las operaciones "justo a tiempo" son cruciales para alentar la competitividad en el mercado. Así, si hay problemas técnicos en la planta, sólo se necesita una hora para que alguien de la firma, cuya matriz está en San Diego, se traslade a Tijuana para resolverlo. Igualmente, el intercambio de componentes y productos terminados para el mercado estadunidense puede hacerse rápidamente debido a la proximidad física, mientras que se necesitan 30 días para los traslados en barco que cruzan el Pacífico.

Habrá muchas otras firmas estadunidenses que planeen la reubicación de sus operaciones de ANSEA en México para fomentar los negocios estadunidenses, tal como lo anticipan los ejemplos de las firmas Odyssey y Proxima. Las nuevas plantas dependerán en gran medida de los proveedores estadunidenses. Las operaciones mexicanas de firmas estadunidenses, que van desde Dupont, el gigante de los productos químicos, hasta SCI Systems Inc., de Huntsville, Alabama, que manufactura componentes para computadoras, se están anticipando al incremento de la demanda.[18]

Algunas industrias estadunidenses importantes, como las de textiles y del vestido, están muy protegidas contra la competencia extranjera mediante cuotas y aranceles. Las manufactureras de ANSEA, sobre todo las de Malasia, Tailandia e Indonesia, están preocupadas de que la completa puesta en operación del TLC pueda eventualmente eliminar esas barreras comerciales con México y dé a sus exportaciones a Estados Unidos una ventaja significativa sobre los países no miembros. Los textiles constituyen una preocupación especial para Malasia, ya que son el segundo producto de exportación en importancia para el país dentro del sector manufacturero. En 1990, las exportaciones de textiles y vestido se valuaron en 4.7 millones de dólares y los mayores clientes fueron Estados Unidos y la CE.[19] Grupos de negocios e inversionistas asiáticos, incluidos los de ANSEA (Singapur y Tailandia), Japón, Taiwán y Corea del Sur, han visitado México para supervisar el mercado, según versiones de las autoridades mexicanas. Esto ha sido estimulado por los dinámicos esfuerzos que ha realizado para atraer inversiones asiáticas hacia el país.

Durante una conferencia realizada recientemente en Hong Kong sobre la inversión en México se enfatizó que las zonas fronterizas mexicanas son más baratas, seguras y tienen mejor ubicación que sus contrapartes

[17] *Business Times* (Singapur), 28 de junio de 1990 ("Mexico May Divert American Trade Away from Asia"); *BT*, 14 de diciembre de 1990 ("Mexico Challenges China from Asia Investment").

[18] *Business Week*, 1 de julio de 1991, p. 19.

[19] Véase Parameswaran (1991).

en China y otros lugares de Asia. Otras ventajas incluyen un tiempo menor de tránsito hacia el mercado estadunidense y costos de envío sustancialmente menores. También algunas cuotas restrictivas impuestas a muchas exportaciones asiáticas destinadas a Estados Unidos incrementan los atractivos de México. Corea del Sur, Taiwán y Hong Kong enfrentan la presión de Estados Unidos debido a sus superávit comerciales acumulados y a que sus intentos por reducirlos han sido en gran medida infructuosos. Por ejemplo, las plantas manufactureras de suéteres de Taiwán, Corea del Sur y Hong Kong enfrentan actualmente las presiones de la investigación realizada por el Departamento de Comercio estadunidense, que alega serios problemas de *dumping*. Esta investigación afecta a 143 fabricantes de suéteres de fibras sintéticas en Asia: 26 en Taiwán, 47 en Hong Kong y 70 en Corea del Sur. Derechos por *dumping* de 5.9, 21 y 1.3%, respectivamente, ya han sido impuestos a los tres productores asiáticos, debido a quejas similares de hace dos años. Los intentos realizados por los manufactureros asiáticos para que se quitaran estos aranceles a través del GATT no tuvieron ningún éxito.[20] Así, mover la producción al TLC podría aliviar sus problemas, y México, listo para capitalizar los intereses, ha abierto rápidamente bancos de desarrollo y promovido las instituciones para inversiones en varias ciudades de Asia, incluyendo a los países de ANSEA.

Durante la visita del presidente Salinas a Japón, en junio de 1990, se negociaron acuerdos sustantivos para desarrollar nuevos proyectos que cubren ramas de las industrias de la manufactura y la construcción, la producción de vehículos de transporte, pescaderías y procesamiento de alimentos. Con estos proyectos, la inversión total japonesa en México eventualmente alcanzará los 3 200 millones de dólares. En el curso de 1990 se indicó que se recibirían 1 600 millones de dólares para dichos proyectos.[21] No se especificó en cuánto tiempo se alcanzaría la suma de 3 200 millones de dólares; sin embargo, es relevante mencionar que estas nuevas inversiones japonesas en algunas de dichas industrias son interesantes para los países de ANSEA. Las estadísticas publicadas, como muestra el cuadro 6, indican que Japón es el cuarto inversionista en México (después de Estados Unidos, el Reino Unido y Alemania), con IED acumuladas que suman casi 146 000 millones de dólares. Con respecto a la IED de otras fuentes asiáticas (Taiwán, Hong Kong y Corea del Sur), es vir-

[20] La amenaza para compartir el mercado de la exportación de suéteres a Estados Unidos es considerable y suma 1 800 millones de dólares (208.8 millones de dólares en el caso de Hong Kong; 476.1 millones en el de Corea del Sur y 485.3 millones en el de Taiwán, en 1989). Para estos exportadores asiáticos, las investigaciones del Departamento de Comercio estadunidense son perjudiciales, ya que afectan las barreras comerciales no arancelarias y existen costos legales para luchar contra ellas. Además, la investigación produce el temor de que surjan actividades de cabildeo para un proteccionismo estadunidense durante las inminentes elecciones para el Congreso y la presidencia, en noviembre de 1992 (*Asian Wall Street Journal (AWSJ)*, 11-12 de octubre de 1991: "Asian Sweater Manufacturers Denounce U.S. Petition").

[21] Véase Presidencia de México (1990), p. 31.

CUADRO 6
México
Inversión extranjera directa según el país de origen, 1990*
(millones de dólares)

	Nueva inversión extranjera directa		*Total acumulado**	
País	*Valor*	*% Participación*	*Valor*	*% Participaci*
Estados Unidos	2 308.0	62.0	19 079.7	63.0
Gran Bretaña	114.4	3.1	1 913.8	6.3
Rep. Fed. Alemana	288.2	7.7	1 955.9	6.4
Japón	120.8	3.2	1 455.6	4.8
Suiza	148.0	4.0	1 346.9	4.4
Francia	181.0	4.9	945.9	3.1
España	10.8	0.3	692.1	2.3
Suecia	13.3	0.4	349.9	1.2
Canadá	56.1	1.5	417.0	1.4
Holanda	126.1	3.4	392.1	1.3
Italia	4.6	0.1	52.5	0.2
Otros[1]	351.1	9.4	1 708.1	5.6
Total	3 722.4	100.0	30 309.5	100.0

* No se incluyen los 676.6 millones de dólares captados por la Bolsa de Valores, 199

[1] Incluye: Bahamas, Colombia, Corea del Sur, Dinamarca, Líbano, Liechtenstein, Lu emburgo, Panamá, Islas Vírgenes, Belice, República Popular de China, India, Liberia, Per Singapur, Venezuela, Argentina, Australia, Bélgica, Bermudas, Brasil, Islas Caima Checoslovaquia, Finlandia, Uruguay, Yugoslavia.

FUENTE: Dirección General de Inversión Extranjera, Departamento de Estadístic Subsecretaría de Industria e Inversión Extranjera, SECOFI.

Tomado de: *México Investment Handbook*, Pacific Basic Economic Council, 1991.

tualmente imposible determinar la magnitud exacta del flujo hacia Méx co como una anticipación al TLC.

Una fuente reciente (octubre de 1991) reportó siete casos de inve sión en plantas manufactureras de productos electrodomésticos, biene de consumo y productos industriales realizadas por conglomerados cc reanos como Hyundai, Daewoo, Samsung y Lucky-Goldstar. Asimismc existen tres empresas conjuntas coreanomexicanas. Además, la inversió estimada de Corea en México es de 85 millones de dólares. Actualmente se revisan alrededor de otros 26 proyectos con capital total o parcia mente coreano. El director del Consejo de Cooperación Económica Cc rea-México, Kim San-Eung, y otros inversionistas coreanos han reconoci do la importancia que para Corea tiene el TLC ya que ofrece a lo empresarios coreanos la oportunidad de usar a México como la bas para exportar a Norte y Sudamérica.[22] Los manufactureros textiles d Hong Kong (Lawrence y Kenneth Fang), que proveen a firmas estadu

[22] *Insight*, octubre de 1991, p. 18 ("Korea Wants a Foot in the Door").

nidenses como Liz Claiborne Inc. y Ann Taylor, están construyendo una planta de 8 millones en Mérida. Otras firmas de Hong Kong, como la Industrial Company, reubica parte de su división de juguetes de Asia en México. Un banquero singapurés (según me dijo en una entrevista) conoce inversionistas de tipo pequeño a mediano, 14 de Taiwán y 5 de Hong Kong (que no son multinacionales, como Hyundai o Sony), que tienen planes serios para hacer lo mismo en un rango de plantas manufactureras pequeñas que operan con equipo original de manufactura (*original equipment manufacturers*, OEM) en industrias tales como textiles y vestido, productos electrónicos y de plástico, así como maquinaria y partes automotrices. *Business Week* informó que un empresario taiwanés, Lawrence Chu, ha dado el paso para desarrollar una maquiladora llamada Acmex en Mexicali, Baja California. Espera que sus compañeros, los empresarios taiwaneses, se reubiquen en México para producir un amplio rango de productos, como bicicletas, muebles, productos electrónicos y de plástico e incluso gorras de beisbol, para surtir el enorme mercado ubicado del otro lado de la frontera.[23] Han surgido y seguirán surgiendo muchas compañías asiáticas o estadunidenses o sus subsidiarias y coempresas para crear plantas maquiladoras en varios lugares, sobre todo cerca de la frontera con Estados Unidos (véase el apéndice 2). En resumen, al valorar la contribución del programa de maquiladoras y sus beneficios, se pueden hacer las siguientes observaciones:[24]

1) Las grandes multinacionales quizá no necesiten maquiladoras (de hecho, GE, Sony, Matsushita, Hitachi y otras las emplean para proveer al mercado estadunidense), pero para las firmas pequeñas y medianas de Corea, Taiwán o Hong Kong, las maquiladoras pueden ser la única —y más conveniente— forma de producir en México rápida y eficientemente. Obtendrán varios beneficios, que incluyen ahorro en el costo de transporte, administración e inventarios, respecto de operaciones similares realizadas en Asia, costos menores de mano de obra y la proximidad de Estados Unidos.

[23] *Business Week*, 1 de julio de 1991, p. 19.

[24] Véase Drucker (1990); también Banco de México (1991) y Banamex (1991). La industria maquiladora es uno de los elementos más importantes en la globalización de la economía mexicana. El programa de las maquiladoras, creado en 1965, tiene el cometido de complementar los esfuerzos de México en el sentido de atraer inversión extranjera directa. Las maquiladoras realizan actividades de ensamblaje para la exportación y generalmente combinan la mano de obra y los materiales baratos de México con tecnología, componentes y capital extranjeros. Las empresas importan a México, con una base temporal de exención de impuestos, maquinaria, componentes, materias primas y otros insumos empleados para el ensamblaje o la manufactura de productos terminados o semiterminados. La mayor parte de la producción se exporta a Estados Unidos y se beneficia sustancialmente de los aranceles que permiten la libre reentrada de bienes ensamblados en México con partes que no son de origen estadunidense. Las industrias maquiladoras más relevantes, basadas en el valor agregado en México, son productos electrónicos, muebles de metal y madera, equipo de transporte, aparatos eléctricos y electrónicos, juguetes y artículos deportivos. Véase también USITC (1990), pp. 5-13f.

2) En las maquiladoras, la complejidad del esfuerzo empresarial en un medio ambiente extraño se divide en dos. El manufacturero extranjero se concentra totalmente en la parte de negocios: diseño, proceso, tecnología, calidad, precio y mercadotecnia. La maquiladora administra las relaciones laborales (incluidos el reclutamiento y entrenamiento de empleados sin o con poca experiencia o profesionales) y los problemas sociales. Además, proporciona lo mismo que los demás parques industriales construye las instalaciones según las especificaciones del cliente y mantiene la infraestructura de las plantas.

3) Para México, las maquiladoras proporcionan los beneficios de la inversión extranjera, la tecnología extranjera, mercados de ultramar y precios competitivos en el mercado interno, además de proteger la cultura mexicana de las formas y valores extranjeros. Así, la prueba récord de éxito del programa de las maquiladoras está en su gran y creciente capacidad, a la luz de las ventajas del TLC, para atraer inversiones extranjeras directas en general y las de fuentes asiáticas (Japón, Corea del Sur, Taiwán y Hong Kong) en particular, lo que preocupa tanto a los hombres de negocios como a los funcionarios de los gobiernos de los países de ANSEA

Las conexiones de negocios mexicanas: oportunidades y retos para ANSEA

El señor Manuel Uribe, embajador de México en Singapur, dijo:

> El Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá no creará una fortaleza en América del Norte; por el contrario, desarrollará oportunidades que ayudarán a las fuentes regionales, las que, combinadas con capitales y componentes extrarregionales, enfrentarán con éxito la globalización económica del comercio mundial [...] La Cuenca del Pacífico, una de las regiones comerciales más dinámicas del mundo, juega un papel crucial en la nueva estrategia de México. A través del incremento de las inversiones considerado por el TLC, México y los países de la Cuenca del Pacífico encontrarán nuevas oportunidades para crecer y prosperar juntos.[25]

El embajador Uribe (en una entrevista con el autor) amplió sus opiniones sobre las oportunidades y retos para los negocios y las inversiones de Singapur y los países de ANSEA en el curso de los esfuerzos concentrados de México para tener éxito en las negociaciones del TLC, así como sus movimientos para ser un miembro económico clave en ANSEA y el Pacífico asiático. Mientras el TLC agranda su capacidad para atraer inversiones extranjeras de Asia y otros lugares con el fin de dar energía a sus sectores industriales y otros, como ya se mencionó, la cada vez más "agresiva" po-

[25] *The Sunday Times*, 15 de septiembre de 1991 (enfoque especial en la fiesta nacional de México).

lítica económica mexicana intenta también captar parte de los mercados compartidos de ANSEA y Asia para sus productos competitivos. Como parte de su esfuerzo para desarrollar el mercado en Asia, México tiene planes de realizar acuerdos diversos e innovadores de inversión y desarrollo de mercado, tales como:

1) México quiere ser un socio estratégico de Asia en el continente americano, y espera usar a Singapur como centro de negocios y punto de distribución para incrementar las relaciones comerciales y de inversión con la región y para promover actividades conjuntas con firmas de ANSEA y Asia. El embajador Uribe mencionó que, para México, Singapur sería un centro regional ideal, por su moderna infraestructura y sus capacidades de comunicación, así como debido a sus contactos con los empresarios chinos a través de la región, pues constituye una red importante de negocios estratégicos.[26] Las infraestructuras, sobre todos las instalaciones portuarias, de Singapur y sus instituciones financieras pueden proporcionar créditos a clientes potenciales y también hacen de Singapur el centro de distribución ideal para comercializar los productos mexicanos en el Sureste asiático y en China.

2) La estrategia comercial mexicana consiste en lanzar productos específicos que tienen exceso de capacidad y precio competitivo en el contexto internacional.[27] Estos productos mexicanos que tienen demanda en las economías asiáticas que crecen rápidamente incluyen: planchas y estructuras de acero; tuberías, llantas y válvulas; vidrio en láminas y láminas dobles; cables y alambres; refacciones para automóviles, y plantas y equipo de energía. México también intenta comercializar parte del petróleo crudo así como plantas petroquímicas y productos, como los aromáticos, con la posibilidad de llegar a acuerdos complementarios con otros productos de la región de ANSEA.

[26] Como para reforzar la observación de Uribe, Robert Kuok, un líder de los empresarios asiáticos, en su 9th Tun Dr Ismail Oration, titulada "A View of the Asia-Pacific Economies in the Year 2010" (*The Straits Times*, 9 de octubre de 1991) dijo que hay cerca de 50 millones de ellos en el Este de Asia, si consideramos a la gente de Taiwán, Hong Kong y los chinos de ultramar: "Debido a la magnitud de la desviación de sus flujos de capital [...] tienen un impacto enorme en las economías de la región, sobre todo porque poseen considerables habilidades empresariales y organizativas [...] En una región donde el aporte de capital es permanentemente escaso y al mismo tiempo los esquemas de desarrollo están colmados y simultaneamente piden acción, los capitalistas chinos de ultramar son la mejor medicina que puede prescribirse, ya que tienden a iniciar un proyecto o una industria con poca inversión de capital, pero con gran inversión de tiempo, habilidad y energía".

[27] Vázquez-Tercero (1989). En 1989 existían en México casi 440 certificados de "compañías altamente exportadoras" (compañías ALTEX) entre estas industrias prioritariamente exportadoras: vehículos y partes automotrices, acero, productos químicos y petroquímicos, textiles y vestido, productos eléctricos y electrónicos, minerales no metálicos. Estas firmas ALTEX no reciben ningún subsidio gubernamental directo o indirecto, pero reciben trato especial/preferencial para obtener financiamiento para la exportación, pocos o ningún obstáculos en los procedimientos aduanales y exenciones en los controles de cambios. El programa de ALTEX ha estimulado notablemente la actividad exportadora y contribuido al conocimiento de la promoción de la exportación como una estrategia esencial para el rápido desarrollo economico entre los empresarios mexicanos.

3) En cuanto a las actividades de coinversión, Uribe prevé la posibilidad de "una actividad de negocios de cuatro esquinas" que involucre a una firma singapuresa, la cual actuaría como compradora y distribuidora y proporcionaría el financiamiento; una firma estadunidense y una mexicana que aportarían la tecnología y la capacidad de producción y con las que se construiría en Tailandia. La manufactura y comercialización de láminas de vidrio, un producto mexicano competitivo, es una oportunidad para una operación conjunta y se está explorando con Vitro. La empresa mexicana productora de vidrio, Vitro Corporation, es una de las más grandes de América Latina de capital privado, con ventas anuales que exceden los 2 000 millones de dólares y una planta de 37 000 trabajadores. Una de las subsidiarias de Vitro, FAMA, produce el vidrio de Vitro, máquinas y moldes, y de sus ventas anuales, que ascienden a 50 millones de dólares, más de un tercio se deben a la exportación. FAMA tiene acuerdos para compartir tecnología con firmas estadunidenses como Westinghouse y Owens-Illinois. Además, FAMA ha desarrollado un avanzado control electrónico propio para las máquinas productoras de vidrio.[28] Así, ANSEA puede beneficiarse de las nuevas inversiones y conexiones de negocios con la entrada en sus mercados de esta compañía mexicana reconocida mundialmente.

4) En las industrias textil y del vestido se realiza un intento serio para lograr un acuerdo que enlace las manufacturas de Indonesia y su contraparte mexicana con el fin de consolidar las ambiciones comerciales tanto dentro del TLC como en Asia.

5) México tiene capacidad competitiva en petroquímica especializada. En combinación con la industria petrolera de Singapur, puede desarrollarse algo compatible para la producción de aromáticos mediante el empleo de subproductos de la industria petrolera, los cuales, de ser contaminantes, pueden convertirse en productos útiles, como es el caso de varios tipos de aromáticos. México cuenta con la tecnología y la capacidad para expandirse a ANSEA (especialmente a Brunei, que tiene mucho dinero proveniente de la industria del petróleo).

6) Existe la posibilidad de una unión de negocios mexicanos con Myanmar a través de Singapur. Un productor de cable mexicano, sito en Monterrey, desea tener cobre de las ricas minas de Myanmar para producir todo tipo de alambres y cables que demanda la región. En su empresa pueden participar tres partes: las firmas de Singapur y Myanmar pueden asociarse con este productor de cable en particular. Hay que destacar un punto importante: una vez que se abran nuevos nichos de mercado para los productos mexicanos planeados según las ideas mexicanas o los "bienes intangibles" y la tecnología, se podrán desarrollar los negocios conjuntos entre los socios de México y ANSEA, los cuales podrán embarcarse en actividades de producción y comercialización en dos ramas, una situada en México para servir al área del TLC, y la otra en una o varias localida-

[28] Sanderson y Hayes (1990).

des de ANSEA para servir al mercado asiático. Deben considerarse los siguientes factores importantes: *a)* la densidad del mercado al menudeo de un producto en particular en el mercado relevante, y *b)* las consideraciones sobre costos; por ejemplo, la producción y venta de láminas de vidrio ya es un negocio conjunto viable y se está negociando entre una compañía tailandesa y la firma mexicana Vitro. Todas las posibilidades específicas mencionadas anteriormente para abrir nichos de mercado a los productos y servicios mexicanos pueden conducir a la expansión del comercio y la inversión no sólo en los países de ANSEA sino también en México.

Durante su visita a Singapur, en junio de 1990, el presidente Carlos Salinas de Gortari abrió oportunidades para las relaciones económicas bilaterales en un intento por: *a)* aumentar los lazos comerciales, financieros y de comunicación; *b)* buscar la ayuda de Singapur para desarrollar los puertos mexicanos; *c)* estudiar las políticas de desarrollo urbano de Singapur y, *d)* identificar la potencial complementariedad entre las economías de Singapur y México.

México ha firmado una carta de intención con las autoridades del Puerto de Singapur (Port of Singapore Authority, PSA) para desarrollar cuatro puertos mexicanos. Los cuatro puertos mexicanos que recibirían la ayuda del PSA serían: Veracruz y Altamira en el Golfo de México, y Manzanillo y Lázaro Cárdenas en la costa del Pacífico. Además, se firmó un acuerdo bilateral de servicios aéreos entre los dos gobiernos.

Fue notable la declaración del presidente Salinas con respecto al establecimiento de un fondo mexicano (similar a los fondos en Nueva York, Londres y Japón) que se situará en Singapur con el propósito de *a)* captar los recursos del crecimiento acelerado de la Costa del Pacífico, y *b)* promover relaciones económicas más estrechas con Singapur y la región de ANSEA.[29] El embajador Uribe también dijo que los ciudadanos mexicanos tienen más de 30 000 millones de dólares depositados en ultramar y que podrían invertirse en Asia o en cualquier otro lugar.

CONCLUSIONES

Esta sección de conclusiones resume, desde una perspectiva propia, lo que los países de ANSEA pueden y deben hacer con objeto de minimizar los temores y preocupaciones que el TLC les plantea y para maximizar las oportunidades de promover mejor e incrementar las relaciones económicas con México; también se mencionan algunas restricciones y limitaciones en dichas relaciones.

Los temores y preocupaciones de los países de ANSEA, que se refieren a la desviación de la inversión y a la desviación de la inversión ligada al comercio de ANSEA a México, en particular, y al área del TLC, en general, son reales y varias evidencias de peso lo demuestran sobre el papel.

[29] Véanse Latif (1991) y Elías (1991).

A pesar de la dificultad para cuantificar la magnitud de tales desviaciones de la inversión, existe un potencial de desviación significativo e incluso importante en varias industrias relevantes para los países de ANSEA, tales como las de alimentos, productos químicos, textiles y vestido, productos metálicos y electrónicos. Estas industrias son cruciales para el desarrollo industrial y el progreso económico futuros de ANSEA. Como la IED y el comercio internacional son los motores que sustentan el dinámico crecimiento de los países de ANSEA, el crecimiento de los efectos adversos generados por la desviación de la inversión es una preocupación para esos países. ANSEA puede y ha estado tomando medidas para minimizar el posible impacto desfavorable que produzca el TLC.

Respuestas gubernamentales

Agrupándose con otras naciones asiáticas, los países de ANSEA pueden y deben orquestar mejor sus esfuerzos e incluso las presiones que ejercen en el GATT. Posiblemente, la reducción global de aranceles negociada en la Ronda Uruguay del GATT ayude a reducir el margen de discriminación que los países de ANSEA enfrentan en América del Norte y en la Comunidad Europea. Sin embargo, en el lóbrego escenario del colapso de la Ronda Uruguay, será inevitable un movimiento hacia un mayor proteccionismo de los bloques comerciales. No obstante, con más optimismo se puede decir que existe la posibilidad de que los países que defienden el libre comercio, como los de ANSEA, se encaminen juntos (incluso sin la participación de la India y Brasil) con el fin de presionar más eficientemente durante las conversaciones de la nueva Ronda Uruguay, que podría ser de naturaleza minilateral.[30] Los países de ANSEA, de todos modos, necesitan examinar otras opciones. Primero, dada la importancia de Estados Unidos como el mayor socio comercial de todos los países de ANSEA y a que una parte significativa de la IED proveniente de Japón y de las ERI hacia ANSEA tiene como objetivo el enorme mercado estadunidense, la iniciativa ANSEA-Estados Unidos (ASEAN-U.S. Initiative, AUI) tiene un papel importante. En vista del desarrollo del TLC,[31] es ahora más importante para ANSEA acelerar el estrechamiento de sus vínculos con Estados Unidos con objeto de asegurarse el acceso al mercado estadunidense en competencia con México y otros países de América Latina, en un estado de desarrollo económico similar.

Segundo, ANSEA puede reforzar sus actuales programas de integración regional con "nuevas" iniciativas, como la del área de libre comercio de ANSEA (ASEAN Free Trade Area, AFTA). Así, la reciente reunión de los ministros de Economía de los países de ANSEA, en Kuala Lumpur, en octu-

[30] Sugerencia hecha por Stephen Guisinguer durante una comunicación personal fechada el 17 de octubre de 1991.

[31] Véase Curry (1991).

bre de 1991, apoyó colectivamente dicha área de libre comercio. El medio interno y externo de ANSEA parece adecuado para la formación del AFTA, sobre todo cuando la mayoría de los países ya han desarrollado e instrumentado cambios unilaterales en las políticas destinadas a la liberalización, incluida la eliminación de la desviación comercial, los ajustes en las tasas de cambios, la privatización de empresas públicas, la relajación de las restricciones a la inversión extranjera y la disminución de los gastos, entre ellos los administrativos. Además, un AFTA podría tener la ventaja de incrementar su fuerza colectiva ante el GATT y ante las negociaciones bilaterales.

Otra iniciativa en la que los países de ANSEA podrían cooperar eficazmente para hacer que su región fuera más atractiva para la IED es el concepto del "Triángulo del crecimiento" para el desarrollo industrial. Esto se ha instrumentado recientemente como un lazo de tres cuerdas que comprende Singapur, Johore (Malasia) y las Islas Riau de Indonesia. El récord inicial de éxito en la atracción de inversiones provenientes de Japón, los países recientemente industrializados, la CE y Estados Unidos ha estimulado al gobierno de Malasia, quien ha llamado a la creación de otro triángulo parecido, el "Triángulo del crecimiento del Norte" (por el Norte de Singapur), que involucraría Penang (Malasia), Phuket (Tailandia) y Medan (Indonesia).[32]

Respuestas corporativas

Oportunidades de negocios y retos para ANSEA

Con respecto a la declaración del premier de Singapur que se mencionó en la introducción, acerca de que el propuesto TLC constituirá "el mayor atractivo para que Singapur invierta en México", uno puede agregar que lo mismo se aplica a otros inversionistas de ANSEA. Sin embargo, existe un número de reservas que necesitan superarse o resolverse satisfactoriamente antes de que se materialice el flujo tangible de inversión de ANSEA hacia México. Estas reservas pueden surgir tanto en el lado mexicano como en el de los países de ANSEA.

Reservas mexicanas

Los empresarios e inversionistas asiáticos tienen bien fundadas reservas a pesar de su reconocimiento general del potencial de negocios de México en el largo plazo. Algunas de estas reservas son:

[32] Véase *The Johore-Singapore-Riau Growth Triangle: ASEAN's Challenge in the 1990s*, Lee Tsao Yuan (comp.), Institute of Southeast Asian Studies, Singapore (de próxima aparición).

a) Los empresarios asiáticos que han visitado México, incluidos lo de ANSEA, perciben la debilidad de la infraestructura básica, notablemen te los problemas de transporte y de suministro de electricidad y agua. Al gunos de ellos, que ya han invertido en plantas de producción en México están en espera de ver las mejoras en la infraestructura antes de aumen tar sus proyectos de inversión.

b) Algunos hombres de negocios asiáticos también han mencionadc que el gobierno no es del todo eficaz y que a veces los inversionistas tie nen que esperar meses para que se aprueben o no sus proyectos de in versión. Estas dificultades burocráticas que han experimentado los inver sionistas asiáticos han actuado en contra de los intereses de México, ya que lo obligan a competir por la inversión con otros países igualmente interesados.

c) Los inversionistas de los países recientemente industrializados han observado que México está muy por detrás en sus políticas de promoción de inversión si se le compara con los países de ANSEA, como Tailandia, Malasia e Indonesia. Los impuestos, aranceles y otros incentivos ofrecidos por México no son tan atractivos como en otros lugares.

d) Otros inversionistas asiáticos han recibido quejas sobre las condiciones laborales, sobre todo acerca de la gran movilidad de los empleados, que va en contra de las manufactureras extranjeras, las cuales requieren estabilidad en la mano de obra y compromiso de parte de los empleados para con su trabajo. Esto es especialmente importante para las compañías asiáticas cuya producción se basa en la tecnología. Necesitan trabajadores capaces de permanecer durante un largo periodo en sus puestos, con objeto de realizar eficientemente las operaciones de producción, mantener la calidad y la productividad.

e) Se espera que muchas firmas asiáticas, coreanas en particular, empleen las instalaciones para ensamblar productos antes de exportarlos a Estados Unidos. Así, cualquier insistencia o requerimiento mínimo de contenido local de 50% podría alentar a los hombres de negocios que quieren invertir en México.

f) Los potenciales inversionistas asiáticos en México también están preocupados de tener que enfrentar la discriminación de las firmas mexicanas en sus exportaciones a Estados Unidos. México cuenta con un mercado interno pequeño y las ventas locales son poco atractivas para los manufactureros asiáticos.

Reservas de ANSEA

a) Se espera que la IED de ANSEA destinada a México sea sumamente limitada, ya que no es competitiva con la de Japón, la de los países recientemente industrializados e, incluso, con la de las operaciones conjuntas de México y Estados Unidos.

b) También hay suficientes oportunidades de inversión en Asia para las multinacionales de ANSEA. El CEO de Wah Chang International Corporation, una multinacional líder de capital singapurés, hizo las siguientes observaciones, que reflejan la percepción de una gran cantidad de empresas de negocios.[33]

- Las grandes firmas asiáticas deben concentrarse en primer lugar en su expansión dentro de la región del Pacífico asiático, antes de expandirse globalmente (hacia el TLC o la CE). La estrategia de establecer nichos dentro de los mercados de Asia y el Pacífico, estrategia orientada regionalmente, debe darles la competitividad sobre las compañías multinacionales de otras regiones.
- En el pasado ha habido varios casos tempranos de firmas locales que han fallado en sus intentos de globalización, ya que buscaban "proyectos de exhibición" en ultramar, los cuales terminaron sin beneficios, o peor, con una pérdida seria de sus recursos financieros.

Finalmente, para ANSEA y México lo más importante de sus agendas es su respectiva competitividad internacional, con la presencia o en ausencia del TLC. Para ANSEA, la seguridad más importante de su prosperidad colectiva durante la década de los noventa es la necesidad de sostener y aumentar su atractivo para los inversionistas que no pertenecen al grupo:

- Como un mercado atractivo de 300 millones.
- Como una base de producción atractiva para las multinacionales que quieran iniciar nuevos proyectos de inversión y/o expansión de los ya existentes para los mercados de ANSEA y fuera de la región: Indochina, el Este asiático (China, los países recientemente industrializados y Japón) y el Sur de Asia.

Para comparar la competitividad internacional de ANSEA y México son instructivos los hallazgos y conclusiones del *World Competitive Report 1991*. Con base en los datos (indicadores estadísticos) de competitividad, tal como los recopilan las organizaciones internacionales y según evaluaciones profesionales de ejecutivos de negocios, el reporte concluye lo siguiente:

1. En el grupo de países que consiste de 10 países/economías seleccionados según el criterio de su impacto en el comercio mundial y las actividades económicas, es notable que Singapur, Malasia, Tailandia e Indonesia (en orden de importancia) han obtenido más que México en términos de desempeño competitivo conjunto.

2. El desglose del desempeño competitivo conjunto se encuentra en el cuadro 7, donde se enfatizan los ocho factores que describen no sólo la

[33] Véase *The Strait Times*, 13 de noviembre de 1991 ("Go Regional First Before Going Global").

CUADRO 7

ANSEA y México: competitividad internacional

	Fuerza económica interna	*Internacionalización*	*Gobierno*	*Finanzas*	*Infraestructura*	*Administración*	*Tecnología*	*Ciencia y gente*
A. México	9	7	10	8	7	8	7	7
B. ANSEA								
Indonesia	7	9	7	5	8	9	10	8
Malasia	4	5	3	3	1	4	8	2
Singapur	2	1	1	2	5	1	3	1
Tailandia	6	6	5	6	9	5	9	6
C. Otros								
Brasil	10	8	8	10	2	10	5	9
Hong Kong	5	3	2	1	3	2	6	5
India	8	10	9	9	10	7	4	10
Corea	1	4	6	7	4	3	1	4
Taiwán	3	2	4	4	6	6	2	3

FUENTES: *The World Competitiveness Report* 1991, IMD y *The World Economic Forum*, Lausana, Ginebra, Suiza (junio de 1991) p. 165 f.

empresa sino el ambiente competitivo del país. Con respecto a los países de ANSEA y Asia, en los ocho factores, desde la "fuerza económica interna" hasta la "infraestructura", pasando por el "gobierno", los países de ANSEA tienen un desempeño notablemente mejor que México. Los resultados obtenidos de este reporte internacional, tan respetado por su rigor científico e influencia política, sirven para reforzar los puntos débiles señalados anecdóticamente por los inversionistas de ANSEA y Asia.

Así, si bien todavía hay campo para que los países de ANSEA mejoren en estos diez factores competitivos de desarrollo, México tiene todavía mucho más espacio para hacerlo. Los gobiernos de los países de ANSEA y México han puesto las bases para mejorar las relaciones económicas; ahora depende de los sectores privados de esas naciones asumir el reto de las inversiones y tomar el riesgo de las actividades para "encontrar nuevas oportunidades para crecer juntos de una manera próspera".

APENDICE I
Negociaciones del TLC

A) 10 de junio de 1990	Los presidentes de Estados Unidos y México, Bush y Salinas de Gortari, aprobaron el borrador para un TLC como la mejor forma de fortalecer las relaciones económicas y afrontar el reto de la competencia internacional. Después Canadá, que ya tenía un TLC con Estados Unidos, pidió participar en las negociaciones.
B) 25 de septiembre de 1990	El presidente Bush formalmente pidió al Congreso que permitiera el empleo del procedimiento llamado vía rápida para negociar un TLC con México y facilitar que Canadá participara en el acuerdo.
C) 12 de junio de 1991	Se realizaron pláticas sobre el TLC en Toronto. En esa reunión, la representante comercial de Estados Unidos, Carla Hills, el secretario de Comercio mexicano, Jaime Serra Puche y el ministro canadiense de Comercio, Michael Wilson, acordaron el establecimiento de 20 grupos de trabajo para conducir las negociaciones según seis áreas generales.
D) 26 de octubre de 1991	En Zacatecas se llevó a cabo la tercera reunión de alto nivel con los mismos tres representantes gubernamentales que asistieron a la del 12 de junio. Durante esta junta se revisaron los reportes de 18 grupos de trabajo, que habían sostenido reuniones sobre temas específicos durante los meses anteriores (*The Straits Times*, 26 de octubre de 1991.)

Grupos y subgrupos en las negociaciones del TLC:

I. Acceso al mercado
  a) barreras arancelarias y no arancelarias
  b) reglas de origen
  c) gobierno y justicia
  d) agricultura
  e) automóviles
  f) otros sectores industriales

II. Normas comerciales
  a) seguros, subsidios y sanciones comerciales
  b) estándares

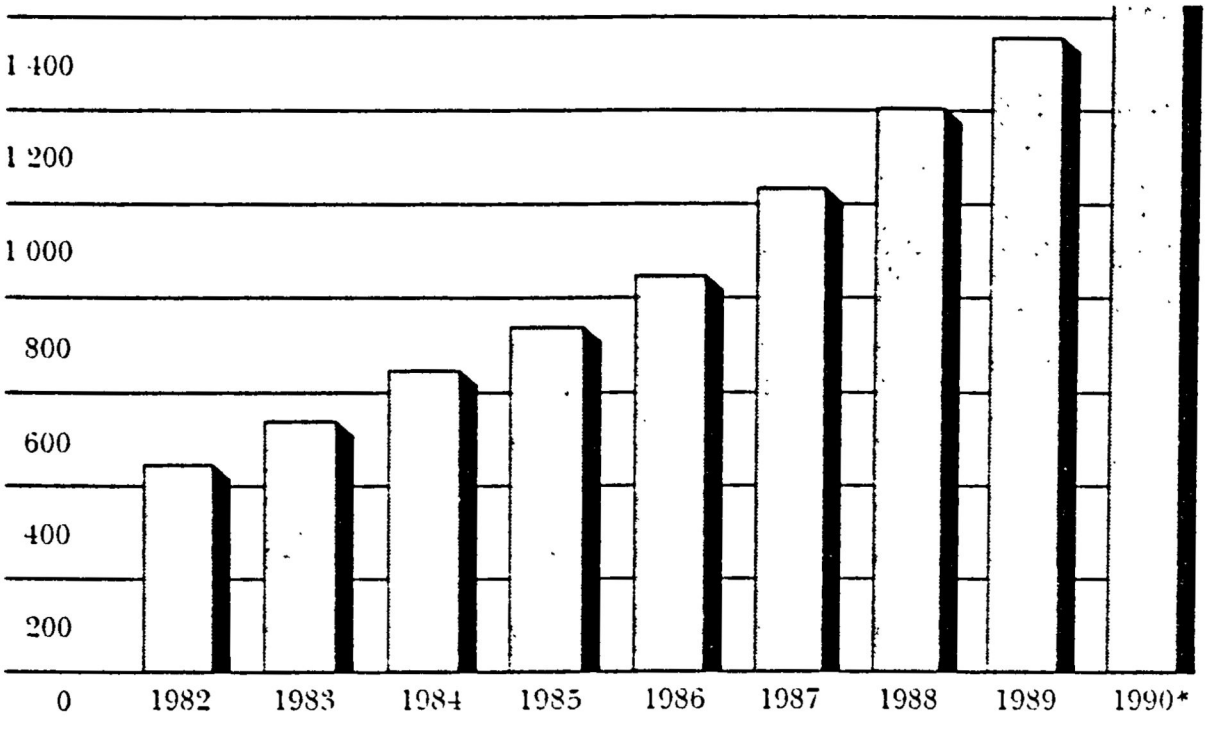
III. Servicios
  a) principios para los servicios
  b) financieros
  c) seguros
  d) transporte terrestre
  e) telecomunicaciones
  f) otros servicios

IV. Inversiones (normas y restricciones)

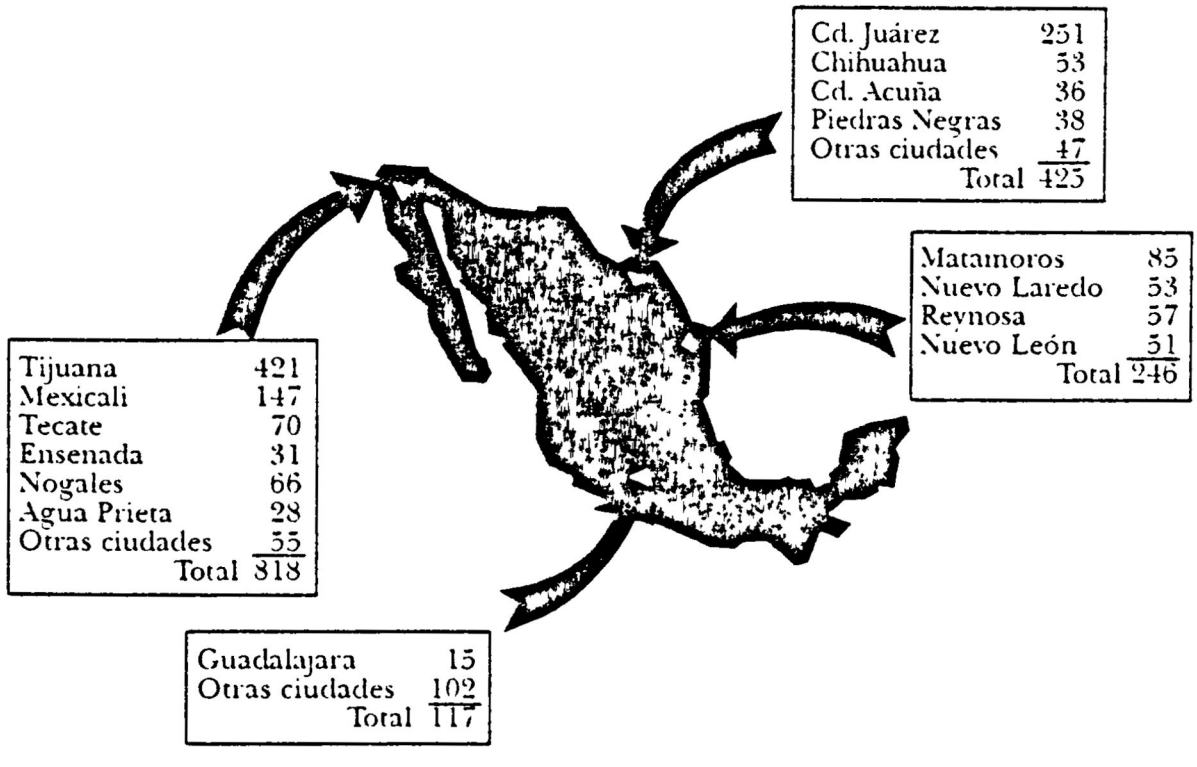
V. Propiedad intelectual

VI. Marco para resolver las disputas

APENDICE II
Crecimiento en la instalación de (número de plantas) Maquiladoras



* Estimado.



FUENTE: México un nuevo mundo para los negocios.

BIBLIOGRAFÍA

AWANOHARA, Susumn
1991a "Asian Exporters to the U.S. Fear Threat from Mexico", en *Far Eastern Ec nomic Review*, 11 de julio, pp. 42-46.
1991b "Mexico's Competition for Asia", en *Asian Intelligence*, Hong Kong, Polit cal and Economic Risk Consultancy, pp. 2-4.

BURGESS, K.
1990 "California-Mexico Trade Relations in a Changing Global Economy", e *Comercio Internacional Banamex*, vol. 2, núm. 3, septiembre, pp. 104-107.

CURRY Jr., Robert L.
1991 "Policy Analysis of the U.S.-ASEAN Initiative (AUI)", en *ASEAN Economic B lletin*, vol. 8, 2 de noviembre, pp. 151-159.

ELÍAS, R.
1991 "Mexico Seeks Sea-Air Co-operation with Singapore", en *Business Time* junio 22.

GONZÁLEZ-ARÉCHIGA, B. y J. A. Estrada
1990 "The Strategic Role of Northern Border Commerce in Mexico's Trade L beralization", en *Comercio Internacional Banamex*, vol. 2, núm. 2, junio, pp 18-23.

HERNÁNDEZ, A. G.
1991 "Trilateral Free Trade Agreement: A Mexican Perspective", ponencia pre sentada en el V Foro Comercial PECC, celebrado entre el 18 y el 21 de agos to, en Kuala Lumpur.

HOLDER, Robert F.
1991 "NAFTA: No Threat for U.S. Trade Investment in Asia", en USIA, New Re port EPF 402, 8 de agosto.

KIMMIT, Robert
1991 "ASEAN: A Dramatic Example for Free Economies" (Remarks to 10th ASEAN U.S. Dialogue), Washington, 20 de junio. (Texto reproducido por USIS Singapur, 26 de junio, p. 4.)

LATIF, Asad
1991 "Mexico's Fund to Be Set Up in Singapore", en *Business Times*, junio 22.

LÜDERS, Rolf
1991 "The 1980s: Economic Revolution in Latin America and Continuing Deve lopment in Asia", en *ASEAN Economic Bulletin*, vol. 8, núm. 1, julio, pp. 1-14

MILLER, R. W.
1990 "U.S.-Mexico Industrial Integration: Opportunities Today and Tomo rrow", en *Comercio Internacional Banamex*, vol. 2, núm. 2, junio.

MOSES, Balan
1991a "How Manufacturers Can Keep the North American Market", en *New Straits Times* (Malasia), 19 de septiembre.
1991b "Mexican Connection: A Viable Springboard for Our Exports to North America", en *New Straits Times* (Malasia), 22 de septiembre.

NAYA, Seiji y Pearl Imada
1991 "Why East Asian Economies Have Been Successful: Some Lessons for Latin America" (mimeo.).

PARAMESWARAN, P.
1991 "Another Western Trade Block Haunts Asia", en *Business Times* (Malasia), 3 de octubre.

PREEG, E. H.
1989 "The Growth of Regional Trading Blocks", en *Economic Impact*, núm. 69, pp. 4-9.

PRESIDENCIA DE MEXICO
1990 *The Mexican Agenda*, octubre.

SANDERSON, Susan W. y R. H. Hayes
1990 "Mexico's Opening Ahead of Eastern Europe", en *Harvard Business Review*, septiembre-octubre, pp. 1-6.

TAN, Sumiko
1991 "Asia Should Link Up with North America if GATT Talks Fail", en *The Straits Times*, 5 de febrero.

TSAO YUAN, Lee (comp.)
s.f. *The Johore-Singapore-Riau Growth Triangle: ASEAN's Challenge in the 1990s*, Singapur, Institute of Southeast Asian, Studies (de próxima aparición).

UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION
1990 *Review of Trade and Investment Liberalization Measures by Mexico and Prospects for Future United States-Mexico Relations* (Phase I: Recent Trade and Investment Reforms Undertaken by Mexico and Implications for U.S.), USITC Publication núm. 2275, abril.
1991 *The Likely Impact on the United States of a Free Trade Agreement with Mexico* (resumen), USITC Inv., núms. 332-397, febrero.

VÁZQUEZ-TERCERO, H.
1989 "High Export Companies: A Mexican Experience", en *Comercio Internacional Banamex*, vol. 3, septiembre, pp. 30-33.

YEONG, Mike
1990 "Mexican Call for Setting Up Special Ties with Singapore", en *Business Times* (Singapur), 22 de junio.

EL TLC Y LAS RELACIONES COMERCIALES CON ASIA Y EL PACÍFICO SUR. COMENTARIO A LAS PONENCIAS DE JUAN JOSÉ PALACIOS, RAVI SAWHNEY Y JOSEPH L. H. TAN

Jorge Amigo

Quisiera apuntar cuatro elementos de carácter general a todas las ponencias. Concluiré con algunas ideas en torno a la política de inversión extranjera instrumentada por la presente administración. El primer comentario se refiere a la preocupación y el desconocimiento de lo que puede significar el TLC para las economías asiáticas, fundamentalmente en sus dos vertientes: comercial y de inversiones. Quisiera subrayar que el temor de que existan reglas discriminatorias es infundado, no debe haber cambio en los patrones de conducta comercial y de inversión con Asia. México ya ha mencionado que con el TLC no se pretende construir una fortaleza norteamericana. El objetivo esencial es que los productos mexicanos obtengan trato preferencial en Estados Unidos y Canadá. México suscribió ya un acuerdo comercial con Chile y está en vías de hacerlo con Colombia y Venezuela: México desea ser un protagonista activo en el comercio internacional. Una segunda preocupación, relacionada por cierto con la primera, se refiere a las reglas de origen. En este rubro, México pretende encontrar un equilibrio, es decir, reglas que nos bloqueen el comercio realizado fuera del TLC no son deseables, pero tampoco lo son reglas demasiado flexibles, ya que podrían ser utilizadas como trampolín para tener acceso al mercado norteamericano. Queremos inversión extranjera con presencia, que traiga tecnología y que genere empleos.

La tercera preocupación es acerca de la industria maquiladora: ¿qué va a pasar con ella? La industria maquiladora es muy importante para México, ya que es una fuente de empleos. Una cosa que no estamos dispuestos a aceptar en el seno de las negociaciones es la eliminación de los beneficios con que cuenta ya la industria maquiladora. Esta industria tiene ya un tratamiento preferencial de parte de Estados Unidos. De ahí en adelante lo que se pueda conseguir será ganancia.

Por otra parte, nosotros vemos en la industria maquiladora una primera incursión en el mercado doméstico. No queremos que México se convierta exclusivamente en un país maquilador; vemos a la maquiladora como un primer paso en el mercado nacional. Nuestra idea es que, en una segunda etapa, se pasará a realizar coinversiones con empresarios na-

cionales y, en una tercera etapa, quizás aparezcan subsidiarias con 100% de capital nacional.

Finalmente, las presentaciones que me precedieron parecen también indicar que el impacto del TLC en los países del Sureste asiático es exagerado, pues las perspectivas de una mayor inversión asiática en México no parecen ser muy alentadoras, aun cuando hay posibilidades de coinversión en ciertos sectores; en general, pues, se ha exagerado el impacto del TLC.

Ustedes saben que México ha cambiado su actitud frente al comercio internacional: se ha iniciado una apertura que, pensamos, ofrece ventajas comparativas para aquellas naciones que deseen invertir en nuestro país.

Básicamente han cambiado dos cosas en México: las condiciones del mercado y la seguridad de la inversión. Los números hablan en este sentido: en 1989, la inversión extranjera fue de 2 900 millones, cifra que para 1990 alcanzó los 4 900 millones y para 1991, 8 317 millones. Gran parte de esta inversión, hay que reconocerlo, está en el mercado de valores; no obstante, ha permitido a las empresas mexicanas llevar a cabo programas de expansión de sus plantas industriales para hacer frente a la competencia que ha originado la política comercial. El TLC será una ventaja comparativa adicional que México podrá ofrecer.

Esperemos que muchos inversionistas asiáticos se den cuenta de estas realidades; hemos tenido en el presente año numerosas visitas, no sólo de representantes gubernamentales del Sureste asiático, sino de grandes empresas asiáticas interesadas en conocer las reformas aplicadas y las condiciones para invertir en México. Sentimos que el inversionista asiático poco a poco irá rompiendo las barreras culturales y los temores que tradicionalmente han tenido para invertir en México, y todo esto será importante para financiar nuestro desarrollo mediante la inversión extranjera directa como complemento de la inversión nacional.

ESTRATEGIAS DE NEGOCIACIÓN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO PARA LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN

BERNARDO GONZÁLEZ-ARÉCHIGA*

INTRODUCCIÓN

Uno de los aspectos más importantes de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá es la búsqueda de mecanismos que permitan incrementar la *competitividad conjunta* de las partes contratantes frente a terceros países y bloques comerciales. Sin embargo, también es una de las áreas en las que surgen diferencias sustanciales entre los países y entre sectores económicos dentro de cada país, ya que en su negociación se discuten implícitamente la distribución del trabajo productivo de la región en su conjunto y se decide el papel que habrán de jugar otras regiones productivas del mundo como competidoras y abastecedoras complementarias. Evidentemente, también se discuten los criterios para la distribución del producto entre los países participantes.

El fortalecimiento de la competitividad conjunta requiere del desarrollo de una infraestructura regulatoria y logística adecuada para el aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada parte contratante, que a la vez defina los parámetros de operación y distribución de una variedad amplia de esquemas de *producción internacional compartida o conjunta.* En el caso de México, Estados Unidos y Canadá, los principales esquemas han sido:

a) La inversión extranjera directa en empresas exportadoras o abastecedoras de planta exportadora.
b) Las alianzas productivas, fusiones, adquisiciones y convenios de producción y transferencias de tecnología entre empresas exportadoras y/o abastecedoras de insumos para la exportación.

* Bernardo González-Aréchiga es investigador sabático del Departamento de Estudios Económicos de El Colegio de la Frontera Norte y Director de Planeación de la Bolsa Mexicana de Valores.

c) La exportación de servicios productivos y al productor que soporta directa o indirectamente, actividades de exportación.
d) La transferencia rápida y barata de insumos, partes y componente entre países para la producción de bienes y servicios de exportación

La producción internacional compartida, reflejada en los cuatro a pectos anteriores, ha sido tan importante para México que sin tomarla e consideración sería imposible explicar la evolución de la estructura indu trial y el desempeño exportador del país. Más del 60% de las exportaci nes manufactureras provienen de plantas subsidiarias de empresas mul nacionales, y cerca del 80% de las exportaciones manufactureras tiene un alto componente de insumos importados que ligan a las empresas m xicanas con redes complejas de abastecimiento de bienes de capital, te nología, partes y componentes.

Si bien es cierto que cada uno de los aspectos señalados anteriorme te (inversión extranjera, fusiones, exportación de servicios y transfere cia de insumos) se amparan en disposiciones individuales, también lo e que este complejo y profundo encadenamiento productivo internacion ocurre al amparo de regímenes operativos que empaquetan un conjunt amplio de reglamentaciones: disposiciones aduaneras, tratamientos fisc les para el flujo de bienes de capital e insumos, normas para la prest ción de servicios, disposiciones para la inversión extranjera, normas par la interrelación de empresas productoras dentro del país, y condicione de acceso a los mercados domésticos. En el caso de México, estos paqu tes de disposiciones para la producción internacional compartida, qu normalmente toman la forma de subcontratación internacional, aparece bajo el régimen de la industria maquiladora de exportación (IME) y de l programas de importación temporal para la exportación (Pitex), empr sas altamente exportadoras (Altex), e industria fronteriza.

Además, también es significativo que normalmente los regímene operativos de producción compartida de un país (los paquetes de dispos ciones logísticas y regulatorias) solamente son eficaces si se complemer tan con regímenes operativos semejantes instrumentados por sus socic comerciales. Éste es el caso de las fracciones arancelarias 9802.00.50 9802.00.60 y el Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unido que complementan los programas maquilador, Pitex, Altex y de indu tria fronteriza de México. Nuestro país flexibiliza la importación temp ral para la exportación, mientras que Estados Unidos desarrolla programa para la exportación temporal para la reimportación. Por su parte, Can dá tiene un programa semejante denominado Canadá Goods Abroa Program. Éstas son piezas complementarias de un esquema internacion desregulado que facilita la organización logística de la producción glob y abarata sensiblemente sus condiciones de operación. De hecho, ha existido esfuerzos para coordinar binacionalmente la forma de operació de estos programas, aunque los logros se han reducido a la coordinació aduanera.

La articulación unilateral de esquemas complementarios de producción compartida, que llevan a cabo al mismo tiempo, pero por separado, México y Estados Unidos, es un antecedente de las negociaciones del TLC por el cual se pasa a la coordinación y articulación explícita y negociada de las normas de producción compartida. Esto es muy importante para México, ya que actualmente existen más de 100 países con programas semejantes al maquilador que compiten con el esquema mexicano para atraer inversión extranjera y promover las exportaciones. En consecuencia, México debe aprovechar el TLC para generar condiciones excepcionalmente favorables para impulsar las exportaciones, el empleo y el desarrollo de la industria mexicana a partir de estos esquemas de producción.

Primeramente debe reconocerse que las plantas maquiladoras de capital estadunidense o canadiense, cuyos insumos provienen mayoritariamente del territorio de las partes contratantes, se beneficiarán del TLC porque la reducción arancelaria traerá consigo:

1. Una disminución significativa de los costos de operación actuales de las plantas. La rapidez e intensidad de este beneficio dependerá de la estructura de las listas arancelarias *A*, *B* y *C* así como del calendario acordado de desgravación.
2. Facilidades para que las empresas maquiladoras que operan actualmente incorporen nuevos procesos de manufactura en plantas que tradicionalmente han sido meras ensambladoras, permitiéndoles así aprovechar más intensamente las ventajas de su localización en México. La incorporación de estos procesos era incosteable anteriormente por los altos costos arancelarios.
3. El establecimiento en México de nuevas empresas exportadoras, principalmente estadunidenses, que utilicen de manera intensiva insumos importados en ramas industriales anteriormente excluidas del trato arancelario favorable por las fracciones 9802.00.50 y 9802.00.60. Éste podría ser el caso de empresas de las industrias químicas, del papel, plásticos, etc., que podrían ser complementarias de las empresas maquiladoras, Pitex o Altex, que ya se encuentran operando en México.

Además, las empresas ubicadas en México que participan en la producción internacional compartida se podrían beneficiar del TLC por las siguientes razones: la reducción de barreras al transporte y la telecomunicación transfronterizos, las mayores facilidades para la importación de servicios productivos y al productor, la reducción de las cuotas y los tiempos de espera en los servicios de despacho aduanal, la reducción de barreras no arancelarias al comercio y la existencia de normas más estables para el intercambio internacional.

Por las razones anteriores, la mayor parte de las plantas que operan bajo los esquemas maquiladores Pitex o Altex resultarán favorecidas por el TLC. Sin embargo, el TLC presenta la oportunidad de ampliar los alcan-

ces del programa maquilador y generar condiciones en las que las plantas de origen asiático y europeo, que exportan bienes y servicios hacia Estados Unidos y Canadá y utilizan un número significativo de insumos procedentes de terceros países, podrían verse perjudicadas por la adopción de criterios arancelarios compartidos para el tratamiento de bienes procedentes de terceros países y para el gravamen de impuestos arancelarios a bienes temporalmente importados.

Dadas las consideraciones anteriores, los objetivos generales de México en la negociación del TLC con respecto a la producción internacional conjunta deberán ser: *1)* preservar, e incluso ampliar, las condiciones favorables para su operación; *2)* eliminar las distorsiones existentes; *3)* recibir un trato favorable por el hecho de que México es un país en desarrollo, y *4)* establecer las condiciones razonables para que terceros países participen en esquemas de producción compartida más amplios que los de Estados Unidos y Canadá y, por lo tanto, en condiciones que permitan solicitar reciprocidad desregulatoria en ámbitos que pueden beneficiar a la industria mexicana.

Por las razones anteriores, el propósito del presente documento es hacer una revisión de los aspectos centrales que norman el intercambio de bienes intermedios en las empresas que participan en la subcontratación internacional y realizar una estimación de los cambios que podría sufrir, así como de sus consecuencias en los costos arancelarios, como resultado de la firma de un Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá. El fin último de esta discusión es sugerir elementos para una estrategia de negociación mexicana.

El presente trabajo se basa en los siguientes supuestos: *1)* Estados Unidos y Canadá buscarán negociar criterios de asignación de certificados de origen y normas sobre el *duty drawback* semejantes, en su estructura formal, a las que aparecen en los capítulos III y IV de su Acuerdo de Libre Comercio; *2)* la propuesta inicial de Estados Unidos y Canadá sobre estos temas será más restrictiva para las exportaciones de México que las que actualmente aparecen en el tratado de referencia; *3)* México deberá contar con una contrapropuesta inicial que siente las bases para negociar; y, *4)* México deberá contar con instrumentos expeditos para evaluar las repercusiones posibles sobre las empresas que participan en la subcontratación de cada una de las propuestas que se pongan en la mesa de discusión.

En consecuencia, se presentan elementos para que los negociadores mexicanos desarrollen esa contrapropuesta inicial mexicana, al tiempo que les provee de los instrumentos básicos para llevar a cabo cálculos de los efectos esperados de distintos criterios de asignación de certificados de origen y distintas normas para eliminar o reducir los aranceles recíprocos y mantener el arancel hacia terceros países (el *drawback*).

Además, en este trabajo se parte de la premisa de que son tan importantes las semejanzas entre el régimen maquilador y los programas Pitex, Altex e industria fronteriza, que los resultados y recomendaciones son aplicables a todos estos programas y no solamente al maquilador. De he-

cho, la literatura reciente sobre la maquila es enfática al señalar que el régimen maquilador es cada vez mas insuficiente para presentar la situación de la subcontratación internacional en México y más insuficiente todavía para presentar la situación de la producción internacional compartida.

El texto tiene tres componentes principales: una revisión de la producción internacional conjunta en México bajo el supuesto de que tiene una importancia mayor en la negociación del TLC a la que se le concede actualmente en las discusiones públicas; una revisión rápida de las disposiciones sobre la asignación de certificados de origen y el *drawback* adoptadas en el acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos; y una evaluación de los efectos de las disposiciones anteriores sobre la maquiladora mexicana y las plantas inscritas en el programa Pitex (Programa de Importación Temporal para la Exportación) y el desarrollo de instrumentos que permitan realizar una evaluación de la efectividad relativa de distintas estrategias mexicanas de negociación. Los dos últimos puntos se analizan por medio de una serie de ecuaciones matemáticas del *drawback* y la asignación de certificados de origen y su manipulación por medio de la técnica de estática comparativa.

Importancia de la subcontratación internacional en el comercio exterior de México

La subcontratación ha marcado profundamente el comercio exterior mexicano. Actualmente, cerca del 80% del valor de las exportaciones manufactureras mexicanas es realizado por empresas que participan en la subcontratación internacional y la producción internacional conjunta, ya sea dentro del programa maquilador o en alguno de los otros programas de importación temporal. Como consecuencia, la intensidad del comercio de bienes intermedios es ya una de las características más notables del comercio exterior de México; de hecho, tres cuartas partes de las importaciones globales del país, temporales y definitivas, consisten de este tipo de bienes.[1]

Las importaciones temporales de bienes intermedios son muy significativas en las relaciones bilaterales del comercio entre México y Estados Unidos, ya que representan 40% de los flujos. En consecuencia, el TLC debe tomar en cuenta la integración productiva que resulta de estas formas de producción internacional conjunta.

[1] Esta cifra, que parece inverosímil, tiene dos componentes: en 1989, México importó 23 409.8 millones de dólares de bienes, de los cuales 64.7% (15 142.6 millones) eran bienes intermedios. Este porcentaje no incluye las importaciones temporales de bienes intermedios de la industria maquiladora que en ese mismo año ascendieron a 9 460 millones de dólares. Cuando agregamos la cifra anterior al numerador y denominador, tenemos que la cantidad de bienes intermedios efectivamente importados representa 74.8% de las importaciones totales de bienes del país.

En términos industriales, las importaciones temporales de bienes intermedios tienen un valor equivalente a 22% del producto interno bruto manufacturero de México; representan un mercado anual del orden de 13 000 millones de dólares, en el que se podría sustentar un programa nacional de crecimiento industrial. Además, en términos estratégicos, estos insumos importados complementan la producción doméstica, permitiendo a las empresas ubicadas en México exportar bienes complejos aun cuando sólo sean competitivas en la elaboración de un número reducido de insumos o etapas del proceso productivo.

En términos regionales, el valor de los bienes intermedios importados por la industria maquiladora de exportación sobrepasa el producto interno bruto total de algunas ciudades fronterizas en que se asientan dichas plantas. Los insumos utilizados por la IME tienen un valor de mercado superior al PIB industrial de las franjas fronterizas y zonas libres. Desde hace muchos años se ha reconocido que el desarrollo de la región fronteriza se podría sustentar en la producción de bienes y servicios industriales que abastezcan a la IME. También las ciudades y regiones fronterizas del Suroeste estadunidense pretenden aprovechar este mercado para inducir el mismo tipo de crecimiento y cambio estructural,[2] ya que abren espacios de competencia y complementación productiva.

Ante esta información, es difícil sobrestimar la significación que para México tienen las importaciones intermedias; pero también es difícil sobrestimar las complicaciones implícitas en el aprovechamiento de esos mercados potenciales y las dificultades para negociar condiciones favorables en el contexto del TLC. Esto lo demuestra el hecho, bien conocido, de que la industria nacional sólo pudo abastecer el 1.6% del mercado potencial industrial de 9 460 millones creado por la IME en 1989; también lo demuestra el reto del *drawback* y la asignación de certificados de origen.

Antes de discutir el problema de las negociaciones del *drawback* y los certificados de origen, conviene ubicar el caso de México en el contexto global de la subcontratación. Su caso ha sido único por dos motivos distintos: ha tenido un crecimiento excepcionalmente rápido que lo coloca como el tercer abastecedor más importante de Estados Unidos y como el país en desarrollo con mayor empleo en zonas procesadoras de exportación; además, ha tenido una tasa excepcionalmente baja de integración de insumos nacionales.[3]

De acuerdo con los datos de una encuesta realizada por la International Trade Commission de Estados Unidos, solamente 2.3% del valor de las exportaciones procedentes de México bajo las fracciones 807.00 (ahora 9802.0080) está compuesto por insumos mexicanos. Esta cifra contrasta con las de los países asiáticos (Corea, Hong Kong, Taiwán, Filipinas y Singapur), cuyas partes y componentes domésticos integran 41.8% del valor; en Canadá, ese porcentaje es de 54%, en Europa de 94.4 y en Japón

[2] Véanse Patrick (1988) y Michie (1989).
[3] Véase International Trade Commission (1988).

de 98 por ciento. El porcentaje mexicano de integración es solamente mayor, en términos de la encuesta, al de los países del Caribe (Costa Rica, Honduras, Panamá, Barbados, Jamaica, Antigua, y República Dominicana) que es escasamente de 0.3 por ciento.

Si México pudiera vender insumos a una tasa semejante a la que alcanzan sus competidores asiáticos recientemente industrializados, lograría vender anualmente 3 800 millones de dólares, es decir, incrementaría su mercado industrial actual en 10 por ciento. Debe enfatizarse que la baja integración de insumos mexicanos no ocurre en todas las ramas industriales: los datos de la ITC revelan que México alcanza una integración nacional de partes de 33.2% en la elaboración de motores de combustión interna. Lo interesante es que este caso corresponde a la operación de empresas transnacionales que operan por medio del Pitex, y no por medio del régimen maquilador.[4] Este dato merece atención especial.

La subcontratación internacional puede ocurrir en México en el contexto del Pitex, el Programa de Empresas Altamente Exportadoras (Altex), el Programa de Industria Fronteriza, algunas formas contractuales de las industrias electrónica y de autopartes, o incluso fuera de cualquier régimen especial. También es posible estudiar la subcontratación mexicana desde la perspectiva de los países demandantes de servicios de producción internacional conjunta. Este es el caso de las fracciones arancelarias 9802.0060 y 9802.0080, y el Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unidos, Canadá, Japón y los países de la Comunidad Económica Europea utilizan conceptos semejantes.

Debe subrayarse que la venta de insumos a empresas subcontratantes internacionales no se reduce a la exportación indirecta por medio del programa maquilador. El análisis exclusivo de la IME lleva a establecer conclusiones sesgadas. Por ejemplo, en el cuadro 1 se muestra que, en 1989, cada peso de valor exportado a través del Pitex contenía 19.4 centavos de insumos importados, mientras que cada peso exportado por medio de la IME contenía 75.6 centavos de parte y componentes de origen externo; es decir, la dependencia del abasto externo era 3.9 veces superior en el segundo caso. 81% del valor exportado por medio del Pitex era nacional, mientras que solamente 24% lo era en el caso de la IME. De hecho, estos dos programas presentan esquemas radicalmente distintos de integración nacional de insumos, aunque tienen en común que ambos están compuestos por plantas que participan en la producción internacional conjunta.

No se puede decir que el Pitex sea de segundo orden de importancia; en 1989, las plantas inscritas en este programa exportaron 7 200 millones de dólares con una generación neta de divisas de 5 805 millones de dólares. En 1987, los principales sectores económicos eran los de carrocerías, motores, partes y accesorios para automóvil (principalmente las fábricas localizadas en Coahuila), petroquímica y química básicas, y resinas sintéti-

[4] Todos estos datos se derivan del reporte de la International Trade Commission.

CUADRO 1
Importancia del programa maquilador
y del Pitex en el comercio exterior de México, 1985-1989
(millones de dólares)

	1985	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*
1. Exportaciones Pitex	240	1 057	2 965	4 825	7 200
2. Importaciones Pitex	19	141	521	861	1 396
3. Saldo Pitex	221	916	2 444	3 964	5 704
4. Número de programas Pitex	68	191	416	428	636
5. Exportaciones manufactureras	6 428	7 782	10 388	11 617	12 531
6. = (1)/(5) × 100	3.73	13.58	28.00	41.53	57.46
7. Exportaciones de maquila	5 093	5 646	7 105	10 146	12 512
8. Importaciones de maquila	3 826	4 351	5 307	7 808	9 460
9. Saldo de maquila	1 267	1 295	1 598	2 338	3 052
10. Número de programas de maquila	760	890	1 125	1 396	1 655
11. = (3)/(1) × 100	92.80	86.66	82.43	82.16	80.61
12. = (9)/(7) × 100	24.88	22.94	22.49	23.04	24.39
13. = (1) + (7)/(5) + (7)	46.29	49.92	56.92	68.79	78.71
14. = (1) - (7) + 1 × 100	95.30	84.23	70.56	67.77	63.47
15. Importaciones manufactureras intermedias	73.99	6 662	7 524	11 086	12 962
16. {(2) + (8)}/{(5) + (8)} × 100	34.25	40.79	46.26	45.88	48.42

cas y fibras artificiales; estos cuatro sectores representaban en esa fecha 70% del valor de las exportaciones bajo el régimen de Pitex.[5] En 1989, las maquiladoras exportaron bienes con un valor de 12 512 millones y un saldo neto de 3 052 millones de dólares.

El Pitex ha generado desde 1987 más divisas que la actividad maquiladora. Esto es muy significativo, ya que el Pitex empezó operaciones en mayo de 1985, después de la promulgación del decreto publicado en el *Diario Oficial* y, en 1989, albergaba ya 636 programas que representaron el 57.5% de las exportaciones manufactureras totales del país. De hecho, una buena parte de las plantas de autopartes y automotrices, así como un número significativo de plantas electrónicas, operan al amparo de ese programa.

En conclusión, el Pitex es importante y representa un esquema de integración de insumos nacionales radicalmente distinto del de la IME; se

[5] Los datos desagregados que se relacionan en el Pitex provienen de Ramos (1989).

podría decir que es la versión mexicanizada del programa de maquila. Por lo tanto, cualquier evaluación de la exportación indirecta de insumos a empresas que participan en la producción internacional conjunta es incompleta y está sujeta a una interpretación sesgada si se basa exclusivamente en el caso de la IME.

Cuando una empresa nueva quiere establecerse en México para exportar, o una empresa mexicana busca participar más activamente en la exportación, tiene que decidir bajo qué programa regulatorio va a trabajar. Los programas maquilador y Pitex son muy semejantes en cuanto a las facilidades de importación temporal de partes y componentes, la incorporación de inversión extranjera, e, incluso (en el caso de las altamente exportadoras), para la importación temporal de bienes de capital; estos tres aspectos constituyen la base de la producción internacional conjunta. En general, las plantas mexicanas que buscan utilizar la capacidad productiva ociosa para exportar, que ya tienen relaciones con abastecedores locales, tienden a ampararse en el Pitex; las plantas nuevas, que buscan exportar la totalidad de su producto y que llegan a México con escaso conocimiento del mercado nacional y estrategias completas de abasto externo de componentes, tienden a ampararse en el programa maquilador.

Las excepciones a la regla anterior son muy numerosas. De hecho, el criterio de autoselección no es claro ni estable;[6] además, la diferencia regulatoria entre los programas Pitex y maquilador se ha reducido y podría desaparecer totalmente al avanzar la desregulación y la apertura.[7] Por ejemplo, la eliminación de aranceles, resultantes de la firma del TLC con Estados Unidos y Canadá, y la creciente homologación fiscal podrían eliminar totalmente las diferencias entre estos regímenes y aun entre ellos y otras formas de organizar la producción y el comercio internacional. Tenemos, por lo tanto, un serio problema de agregación que dificulta el análisis diferenciado de los efectos del TLC sobre empresas en producción internacional conjunta del universo e imposibilita la evaluación de sus cambios en el tiempo. Es imprescindible cambiar y homologar los criterios de recolección, procesamiento y reporte de la información.

En México, el valor de las exportaciones de la IME se mide por medio del saldo neto, descontando las importaciones temporales (a esto se le llama valor agregado); en el caso del Pitex, las exportaciones se basan en valores de mercado que incluyen el valor de los componentes importados. En el primer caso, las estadísticas se reportan mensualmente y se cuenta con datos cuidadosos desde 1974. En el segundo caso, las exportaciones se incluyen en las cifras globales de la economía, y solamente se desagregan en reportes especializados de circulación reservada. El resto de los

[6] Véanse, por ejemplo, los casos de Xerox, Chappel de México y Maclin, S. A., empresas ubicadas en Tijuana; pudieron igualmente haberse inscrito bajo el régimen de maquila.

[7] Esta tendencia se puede observar con la promulgación del decreto maquilador de diciembre de 1989, la revisión del Pitex en septiembre de 1988 y en octubre de 1990, así como con la revisión del Programa de Industria Fronteriza de octubre de 1989.

programas y de las formas contractuales tampoco son fácilmente asequibles para su análisis.

Las cifras estadunidenses de la producción internacional conjunta entre México y Estados Unidos también presentan serios problemas: en primer término, no incluyen el universo completo de análisis: las fracciones 9802.0060 y 9802.0080 excluyen ciertos procesos y productos que forman parte de la subcontratación, y, además, excluyen una buena parte de la triangulación con terceros países. En segundo término, no incluyen todas las transacciones que intervienen en la producción conjunta, en particular presentan serios problemas con los servicios, la tecnología y algunos materiales indirectos de producción. En consecuencia, estas cifras no pueden suplir las deficiencias de las mexicanas; las diferencias entre ambas son significativas.[8]

LOS CERTIFICADOS DE ORIGEN Y EL *DRAWBACK* EN EL TLC

Una vez firmado el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, los criterios de asignación de certificados de origen y las regulaciones del *drawback* serán los dos aspectos más decisivos para la determinación de los costos arancelarios de un producto que, exportándose desde México hacia Estados Unidos o Canadá, incorpore insumos procedentes de terceros países. De estos dos factores dependen los costos arancelarios reales de las empresas maquiladoras asiáticas y europeas localizadas en México, así como los costos de un número importante de empresas de todo origen que, al amparo del Pitex, importan temporalmente insumos no norteamericanos.

En las siguientes secciones se analiza el acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos para comprender: *a)* por qué se excluyó a la industria maquiladora de origen estadunidense ubicada en México de recibir los beneficios arancelarios que otorgó Canadá a Estados Unidos por medio de tal acuerdo; *b)* qué sucedería con los costos arancelarios de la maquiladora asiática localizada en México si los certificados de origen aplicables al nuevo TLC fueran semejantes a los que ya operan en el caso de esos dos países; *c)* cómo afecta a la maquila ubicada en México la eliminación del *drawback*, y *d)* cómo se puede negociar un tratamiento más favorable para los bienes procedentes de la maquiladora. El análisis de las disposiciones legales de las próximas dos secciones permitió derivar, en secciones separadas, los "algoritmos" que describen los procesos de certificación, así como las normas arancelarias de productos que incorporan insumos de terceros países y, a partir de ellos, identificar las fórmulas de costos arancelarios aplicables a los distintos tipos de empresas.

[8] Véanse, por ejemplo, Grumwald y Flamm (1985) y González-Aréchiga (1989).

ASIGNACIÓN DE CERTIFICADOS DE ORIGEN EN EL ACUERDO COMERCIAL ENTRE CANADÁ Y ESTADOS UNIDOS

El principal objetivo del TLC es reducir los costos y las restricciones reglamentarias para el intercambio internacional de bienes y servicios, pero solamente para aquellos que se originan realmente en los territorios de las partes contratantes. Este objetivo se vuelve operativo en la práctica por medio de la asignación de certificados de origen que determinan qué bienes y servicios están sujetos a un trato favorable en el intercambio. De hecho, los certificados de origen son uno de los instrumentos más decisivos y complejos; en su negociación efectivamente se discuten normas producto por producto.

Estos criterios son particularmente relevantes para México, ya que un alto porcentaje de sus exportaciones manufactureras tiene algún componente importado de terceros países y, por lo tanto, podría considerarse que no estarían amparadas por el TLC. La disputa para la fijación de criterios que permitan asignar los certificados de origen se complica cuando los productos exportados por medio de programas de importación temporal para la exportación, como los que tiene México, compiten ventajosamente con productos elaborados por empresas de las otras partes contratantes del tratado.

En esta sección se analizan los criterios de asignación de certificados de origen acordados por Estados Unidos y Canadá en su acuerdo comercial. Este análisis permite anticipar los problemas arancelarios a que habrán de enfrentarse los bienes procedentes de la maquila y el Pitex, al ser comercializados en los mercados de esos dos países después de la firma del TLC.

El artículo 301 define las reglas generales de origen en la siguiente forma:

> Se dice que los bienes se originan enteramente en el territorio de una o ambas partes contratantes si ellos se obtienen o producen totalmente en el territorio de cualquiera de ellas o en los territorios de ambas partes *(wholly obtained or produced in the territory of either Party or both Parties)* (art. 301, párrafo 1).
>
> Un bien se origina enteramente en el territorio de una o ambas partes, según estipula el primer párrafo del artículo 301, cuando está constituido por: *a)* minerales extraídos en el territorio de una o ambas partes; *b)* productos agrícolas cultivados en el territorio de una o ambas partes; *c)* animales nacidos y criados en el territorio de una o ambas partes; *d)* especies marinas capturadas por embarcaciones con registro y bandera de una de las partes contratantes; *e)* bienes elaborados en barcos fábricas con registro y bandera de una de las partes y utilizando como insumo los bienes del inciso (*d*); *f)* bienes obtenidos del suelo o subsuelo marino fuera de las aguas territoriales de las partes, mientras se cuente con el derecho de explotación y sean obtenidos por una de las partes o personas pertenecientes a una de las partes; *g)* bienes derivados del espacio, mientras se obtengan por alguna de las partes

> o personas de una de las partes; *h)* desechos derivados de operaciones manufactura o bienes de segunda mano, mientras se recolecten en el ter torio de una o ambas partes y solamente se presten para la recuperación materias primas; e, *i)* bienes elaborados en el territorio de una o ambas p tes exclusivamente a partir de bienes a los que se hace referencia en los in sos (*a*) a (*h*), citados anteriormente, o sus derivados, en cualquier etapa de producción (art. 304).

Esta primera definición de origen es la más estricta. Debe enfatizarse q las definiciones del TLC se basan en un criterio territorial y no en un c terio de propiedad sobre los factores de producción. Es decir, adoptan u criterio reglamentario semejante al del producto interno bruto y no un c terio semejante al del producto nacional bruto. Esto es importante pc que no asigna a las empresas de capital financiero japonés un trato disti to del que otorga a las de capital financiero estadunidense o canadiens siempre y cuando cumplan con las disposiciones referentes al origen c los componentes e insumos.

> Además, se dice que los bienes se originan en el territorio de una parte han sido transformados en el territorio de una o ambas partes, de tal forn que se hayan sometido a un cambio en la clasificación arancelaria, como describe en el anexo 301.2, o cuando, sin sufrir un cambio en su clasificaci arancelaria, cumplan con cualquier otro de los requisitos previstos en el an xo (art. 301, párrafo 2).

Esta condición establece que los bienes importados de terceros países d ben someterse a una transformación sustancial en el territorio de las pa tes contratantes antes de que puedan ser considerados como originad dentro del TLC y beneficiarse así de las concesiones recíprocas de redu ción arancelaria. Las reglas del anexo mencionado definen el sistema a monizado capítulo por capítulo, e incluso fracción por fracción, en l que consiste una transformación sustancial en cada caso.

México debe buscar que el TLC reconozca explícitamente su situació de país en desarrollo, para así fijar criterios diferenciados en la asign ción de certificados de origen conforme al criterio de la transformació sustancial. Debe fijarse como principio irrenunciable que el porcentaj de las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos y Canadá sujetas trato preferencial sea superior al porcentaje de las exportaciones sujet al trato preferencial procedentes de esos países. Esa condición mínim debe adoptarse como una piedra angular para evaluar la eficiencia de l negociación.

> El procesamiento y ensamble que genera el cambio en la clasificación ara celaria de los bienes debe ocurrir enteramente dentro del territorio de un o ambas partes contratantes; asimismo, que esos bienes no hayan sufrid ningún procesamiento o ensamble fuera del territorio de las partes contr tantes que aumente el valor de los bienes o mejore su condición (anex 301.2, párrafo 2).

Esta aclaración fue agregada por Canadá con el fin de excluir explícitamente del tratamiento preferencial a todos aquellos bienes ensamblados por maquiladoras estadunidenses ubicadas en México o terceros países. Ya siendo México parte del Tratado, estos mismos artículos habrán de garantizar que la maquiladora estadunidense ubicada en el país satisfaga las cláusulas de origen para venderse en Canadá y el propio Estados Unidos en condiciones ventajosas, siempre y cuando los insumos, partes y componentes provengan íntegramente de cualquiera de las tres partes contratantes. Estos artículos habrán de proteger a los productores mexicanos de los bienes elaborados por maquilas estadunidenses en Centroamérica y el Sureste asiático, de la misma manera que actualmente protegen a Canadá de la maquila ubicada en México. También habrán de limitar la capacidad de México para subcontratar empresas maquiladoras de otros países con miras a exportar bienes a sus socios comerciales de Norteamérica.

> Un bien *no* podrá ser considerado como originario del territorio de una parte contratante, en los términos del párrafo 2, por el simple hecho de: *a)* haber sido empaquetado o, con excepción de lo previsto en las reglas del anexo 301.2, sujeto a operaciones de combinación o ensamblaje *(combining operations); b)* haber sido disuelto en agua o cualquier otra sustancia que no altere materialmente las características del bien, o *c)* haber sido objeto de cualquier proceso o trabajo con respecto al cual se establezca, o con respecto al cual los hechos claramente justifiquen la suposición, que su único objeto era sacarle la vuelta *(circunvent)* a las disposiciones del presente capítulo (art. 301, párrafo 3).
>
> Esta disposición complementa las reglas de origen establecidas por el segundo párrafo y por el tercer párrafo, inciso *(a)*, del artículo 301. Establece que, a pesar de que el ensamble de un bien con partes procedentes de un tercer país no logre cambiar su clasificación arancelaria, se considerará que el bien se origina en el territorio de la parte contratante cuando: *a)* el valor de los materiales originados en el territorio de cualquiera de las partes, o de ambas, que hayan sido consumidos o utilizados en la producción de esos bienes[9] *más* el costo directo de ensamble[10] de esos bienes constituya no menos del 50%

[9] El artículo 304 define el valor de los materiales originarios del territorio de una o ambas partes como el agregado de: *a)* el precio pagado por el productor de un bien exportado por los materiales originados en el territorio de una o ambas partes o los materiales importados de un tercer país que hayan sido consumidos en la producción de esos materiales, y *b)* cuando no se incluyan en el precio de los bienes se agregarán los siguientes costos: *i)* transporte, seguro, empaquetamiento y todos los costos generados por su transportación hasta la localización del productor de los materiales a que hace referencia el inciso *a)*; *ii)* aranceles, impuesto y cuotas aduaneras de todos los materiales pagados en el territorio de una o ambas partes; *iii)* los costos por mermas y desperdicios resultantes del uso o consumo de esos materiales, ya que reducen el valor de los desechos reciclables o sus subproductos, y *iv)* el valor de los bienes y servicios relacionados con todos los materiales de acuerdo con el subpárrafo 1*(b)* del artículo 8 de *Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade.*

[10] El artículo 304 define el costo directo de producción o ensamble como los costos en los que se incurre directamente o que puedan razonablemente imputarse a la producción

del valor de los bienes al ser exportados al territorio de la otra parte,[11] y estos bienes, después de haber sido ensamblados, no hayan sufrido un proc samiento o ensamble posterior en terceros países y cumplan con los reque mientos del artículo 302 (anexo 301.2, párrafo 4).

El propio anexo aclara que estas condiciones de costo no se aplican a los te tiles y las prendas de ropa a que hacen referencia a los capítulos 61 a 63 d Sistema Armonizado (anexo 301.2, párrafo 5).

Estos dos últimos párrafos, con sus respectivas aclaraciones del anex son los que regulan la asignación de certificados de origen para biene que tienen insumos, partes y componentes procedentes de terceros pa ses. El subpárrafo 4*(b)* requiere que los bienes no hayan pasado por activ dades de ensamble (maquila) fuera del TLC antes de haber sido export dos a otra parte contratante.

Estas disposiciones podrían afectar las operaciones de los empres rios maquiladores mexicanos, los cuales podrían iniciar operaciones d subcontratación en países de América Central y el Caribe, en la medid en que se incrementen los salarios en el Norte de México. El éxito que s ha tenido en el pasado al transferir operaciones hacia otras regiones der tro del país sugiere que sería posible hacerlo en el ámbito internaciona como de hecho ya lo hacen empresarios de Puerto Rico. En este tipo d operaciones se podría fincar el futuro del programa maquilador.

Como ya se señaló anteriormente, uno de los objetivos de México e incluir explícitamente en el TLC el hecho de que es un país en desarrollo esto se puede lograr de una manera muy eficaz si se establece un estánda diferenciado para la asignación de certificados de origen, como se propu so arriba para el caso del cambio arancelario. Si se exige a Estados Unido

---

de bienes, y que incluyen: *a)* todos los costos laborales, incluidos prestaciones y entrena miento en el trabajo; el trabajo de supervisión, control de calidad, manejo de inventarios empaquetamiento, administración de la producción o ensamble, y otros semejantes provis tos por empleados y personal subcontratado; *b)* los costos de inspección y prueba de pro ductos; *c)* los costos de energía, combustible, pinturas, moldes, herramienta, y depreciació y mantenimiento de maquinaria y equipo, sin considerar si esos bienes se originan dentr del territorio de una de las partes; *d)* los costos de desarrollo, diseño e ingeniería; *e)* pago d renta, intereses hipotecarios, depreciación de edificios, primas de seguros sobre propieda des, costos de mantenimiento, impuestos y costos de servicios asociados con los bienes tan gibles usados en la producción de bienes; *f)* pagos de franquicias, licencias y otros semejan tes por el derecho a usar bienes.

El artículo aclara que la definición de costos directos de producción o ensamble no in cluye: costos financieros, mercadotecnia, distribución, venta, servicios legales, servicio contables, servicios de aduana, servicios de telecomunicación, empaquetamiento para ex portación, comisiones de distribución y venta, costos de edificios y equipo de administra ción y ganancias.

Nota: La definición de costos directos de producción o ensamble es sustancialmente distinta de lo que en México se llama valor agregado de la industria maquiladora de expor tación. Hay diferencias no solamente en términos de los tipos de costos incluidos sino tam bién por la cobertura geográfica de los costos.

[11] Véase arriba, nota 9.

y Canadá que el 50% del valor de los bienes al ser exportados esté compuesto por el valor de los materiales originarios del territorio del TLC *más* el costo directo de producción o ensamble, entonces se podría negociar que este porcentaje fuese de 35% para México. Este valor de 35% no es arbitrario pues corresponde al que se ha adoptado para el Sistema Generalizado de Preferencias. Si no se acepta esto como una regla permanente, por lo menos se podría buscar que se adopte como una fórmula para los próximos 15 años y que se elimine paulatinamente a partir de entonces.

De igual manera, México podría buscar que no se excluyeran los textiles del criterio general de asignación de certificados de origen. Esto podría ser muy importante para garantizar el desarrollo del sector maquilador textilero del país en el largo plazo.

> Los accesorios, partes de repuesto, o herramientas entregadas con cualquier pieza de equipo, maquinaria, aparato, o vehículo que forme parte de su equipo estándar deberá considerarse que tienen el mismo origen que el equipo, maquinaria, aparato o vehículo, siempre y cuando las cantidades y valores de dichos accesorios, partes de repuesto, o herramientas acompañen normalmente al equipo maquinaria, aparato o vehículo (art. 301, párrafo 4).

> Los bienes exportados desde el territorio de una parte contratante se originan en el territorio de esa parte solamente si cumplen los requisitos del artículo 301 y son transportados hacia el territorio de la otra sin haber entrado los flujos de comercio de ningún tercer país y, si al ser transportados por el territorio de un tercer país, esos bienes no sufren ninguna operación que no sea su traslado y carga o cualquier otra operación incidental a su transportación hacia el territorio de la parte o a su preservación, y los documentos relacionados con su exportación y transportación desde el territorio de una parte muestran el territorio de la otra parte como su destino final (art. 302).

Este artículo establece la llamada condición de *transshipment;* su intención es excluir explícitamente del trato preferencial otorgado por el TLC a todas las actividades productivas de empresas estadunidenses que tengan actividades intensivas en mano de obra para el acabado de los productos en países como México. Los párrafos 2 y 3 del anexo 301.2 no son sino la reafirmación de la cláusula de *transshipment* para aquellos casos en que se otorga el certificado de origen correspondiente a los bienes importados por haber causado una transformación sustancial de los bienes o cumplir con el requisito de que el 50% del valor de las exportaciones se origina dentro de las fronteras del TLC.

Posición de México frente a la definición de *drawback* en el acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos

El *drawback* es un procedimiento arancelario diseñado para facilitar la reducción de aranceles recíprocos entre partes contratantes —sin hacer ex-

tensivo este tratamiento preferencial a productos procedentes de tercero países— para evitar la doble imposición de aranceles.

El *drawback* es importante en el caso de las negociaciones del TLC po parte de México porque afecta uno de los aspectos básicos de la promc ción de exportaciones de los programas de maquila y Pitex que se suster tan en la exención o devolución de impuestos a aquellos insumos impor tados temporalmente para ser exportados. Estos aspectos contravienei las disposiciones generales del *drawback* del capítulo cuarto del acuerdc comercial entre Estados Unidos y Canadá, los programas maquilador, P tex y el de Industria Fronteriza (PIF). Para México, la importancia de est normatividad es que anticipa la que se aplicará a nuestro país en el con texto del TLC.

En esta sección se analizan las disposiciones del acuerdo comercia entre Estados Unidos y Canadá con respecto al *drawback;* este análisis ayu da a simular su efecto sobre la maquila y las plantas Pitex de México.

Las principales disposiciones del artículo 404 sobre el *drawback* sor las siguientes:

> Los bienes importados hacia el territorio de una de las partes contratante (incluidos aquellos bienes importados *in bond* o que califican para recibir lo beneficios de zona de libre comercio) o los programas de procesamiento do méstico y similares que: *a)* sean posteriormente exportados hacia el territorio de la otra parte, o *b)* sean incorporados a los bienes o directamente consumi dos en la producción de bienes posteriormente exportados hacia la otra par te, deberán sujetarse al pago de los mismos aranceles y gravámenes aduane ros que se aplican a aquellos bienes que ingresan para su consumo local a territorio aduanero de aquella parte contratante antes de ser exportados al te rritorio de la otra parte. Tales aranceles e impuestos no podrán ser reduci dos, eliminados o reembolsados por el hecho de ser exportados, y su pago no podrá posponerse hasta el momento de la exportación (art. 404, párrafo 1).

La expresión "directamente consumidos en la producción de bienes pos teriormente exportados" significa, de acuerdo con las definiciones del ar tículo 401, que los bienes importados por la parte contratante sean trans formados de tal forma que satisfagan las condiciones de las reglas de origen definidas en el capítulo III del acuerdo comercial y sus anexos.

> La prohibición establecida en el párrafo anterior también se aplica cuando los bienes importados son sustituidos por bienes domésticos o por otros bienes importados que finalmente *a)* se exporten hacia el territorio de la otra parte contratante, o *b)* se incorporen o sean directamente consumidos en la producción de bienes posteriormente exportados hacia el territorio de la otra parte (art. 404, párrafo 2).

> Los bienes exportados hacia el territorio de la otra parte desde una zona de libre comercio o desde un área semejante deberán sujetarse a las disposiciones arancelarias y gravámenes aplicables a los bienes que se reservan para el consumo doméstico (art. 404, párrafo 3).

> Los párrafos anteriores (1, 2 y 3) no se aplican a: *a)* los bienes que ingresen con franquicia para su transporte y exportación hacia el territorio de la otra parte contratante o que se exporten hacia el territorio de la otra parte en la misma condición que cuando fueron importados al territorio de la parte (y que solamente se sometieron a prueba, limpieza, empaquetamiento o inspección preservándolos en su mismo estado, así como cualquier proceso semejante) no serán considerados, para propósitos del presente artículo, bienes que han modificado su condición; *b)* aquellos bienes destinados a la exportación desde el territorio de la parte contratante o aquellos bienes que se incorporen directamente o se consuman en la producción de esos bienes que tengan como destino:
>
> *i)* entregas a tiendas libres de aranceles *(duty free);*
>
> *ii)* abasto de barcos y aviones, y
>
> *iii)* uso en proyectos conjuntos de las partes contratantes en los que eventualmente serán propiedad de la otra parte (art. 404, párrafo 4).

Debe subrayarse que el inciso *b) iii* permite a las partes contratantes mantener el esquema de exención o devolución de impuestos para aquellos insumos, partes y componentes originarios de una parte contratante, procesados o ensamblados en operaciones que involucren a compañías originarias de los territorios de ambas partes. Esta disposición facilita la integración productiva así como la producción internacional conjunta entre los miembros del acuerdo sin importar de dónde procedan los insumos. En concreto, ofrece mayor flexibilidad para la asignación y administración de impuestos para aquellos casos en que los beneficios productivos se distribuyan entre compañías de *ambos* países; esta disposición es exclusiva para compañías binacionales de Canadá y Estados Unidos.

> [...] *c)* bienes gravables originados en el territorio de la otra parte y que son importados hacia el territorio de la parte contratante y posteriormente reexportados hacia el territorio de la otra parte, o que se incorporen directamente o se consuman en la producción de bienes posteriormente exportados hacia la otra parte (art. 404, párrafo 4).

Por medio de este inciso, Estados Unidos permite a Canadá importar cualquier tipo de insumos de ese país para incorporarlos a exportaciones sin exigirle que las grave arancelariamente. En esta negociación, Estados Unidos facilita la competencia canadiense en la venta de bienes finales en su mercado nacional, pero a cambio obtiene condiciones favorables para la venta de insumos a ese país.

Este mismo conflicto habrá de enfrentar México: no se pueden promover las exportaciones y al mismo tiempo impulsar con eficiencia el abasto nacional a empresas exportadoras. Disposiciones semejantes a las anteriores serán decisivas para determinar la estructura del impuesto arancelario normal efectivo que habrán de pagar las distintas empresas mexicanas por sus exportaciones tras la firma del TLC. Las prioridades nacionales deberán reflejarse claramente en las negociaciones.

> Los párrafos 1, 2 y 3 no se aplican al reembolso de aranceles y gravámenes aduaneros impuestos por la parte contratante a bienes particulares importados hacia su territorio y posteriormente exportados hacia el territorio de la otra parte, cuando tal reembolso es otorgado a raíz de que tales bienes no cumplieron con las especificaciones de las muestras o las especificaciones técnicas o por razón del embarque de tales bienes sin conocimiento del consignatario (art. 404, párrafo 5).

Solamente para los propósitos del presente artículo, el término *customs duties*, que hemos traducido como impuestos arancelarios, incluye, de acuerdo con el artículo 410, los siguientes conceptos: cualquier impuesto *antidumping* o compensatorio; *premiums* ofrecidos o recolectados sobre bienes importados derivados de cualquier *tendering system* con respecto a la administración de restricciones cuantitativas o cuotas de importación, y cuotas que se aplican a la sección 22 de la *Agricultural Adjustment Act of 1933* de Estados Unidos (véase el art. 404, párrafo 6).

El inciso anterior es muy importante ya que, junto con el cobro del impuesto de importación por bienes intermedios, México tiene la obligación de revisar la forma en que ocurre el comercio de bienes intermedios. En particular, tiene la obligación de proteger a todos los países signatarios del TLC del *dumping* de bienes intermedios.

En consecuencia, México debe fijarse como un objetivo de política de revisión *exoficio* de prácticas de *dumping* en mercados intermedios para uso doméstico o de exportación. Al mismo tiempo, debe presionar a sus socios comerciales, especialmente a Estados Unidos, a que adopten criterios antimonopólicos internos más estrictos y debe buscar que las prácticas antimonopólicas se extiendan al comercio internacional. Los impuestos compensatorios *antidumping* generalmente pecan por defecto y no por exceso; ponerlos en la misma categoría que los aranceles de importación equivale a tratar de la misma manera la apertura comercial (que puede ser deseable) y la obtención de rentas monopólicas (que jamás lo es).

El artículo 404, párrafo 7 establece que, a menos que las partes contratantes acuerden retrasar su implementación, el presente artículo habrá de entrar en vigor después del primero de enero de 1994; es decir, se cuenta con un periodo de 5 años para eliminar las exenciones y devoluciones de impuestos de importación no permitidas por el TLC.

México debe buscar que el periodo de ajuste de las prácticas arancelarias (véase cuadro 4) sea mayor del que adoptaron Canadá y Estados Unidos. Este periodo ampliado permitiría a México realizar un *necesario* programa de ajuste para evitar la pérdida de empleos en empresas maquiladoras no estadunidenses.

> A menos que las partes contratantes acuerden disposiciones en contrario, este artículo no será aplicable a: *a)* los productos cítricos importados, y *b)* la tela originada en el territorio de ninguna de las partes contratantes que se convierta en prendas de vestir estará sujeta a la cláusula de la nación más favorecida cuando se exporta hacia el territorio de la otra parte (art. 404, párrafo 8).

Una vez más, México debe identificar cuáles son las industrias prioritarias que serían más afectadas por la eliminación del *drawback* para tratar de incluirlas como excepciones semejantes a las que aparecen en el párrafo 8.

El artículo 404 del acuerdo comercial entre Estados Unidos de América y Canadá entiende implícitamente el *drawback* de dos maneras distintas: primero, como un mecanismo indirecto, complementario a la asignación de los certificados de origen, para normar internacionalmente los regímenes nacionales de importación para la exportación. Finalmente, se entiende el *drawback* como un poderoso instrumento de política para mantener los beneficios de la desgravación arancelaria del acuerdo dentro de los espacios territoriales de las partes contratantes y como un medio para ampliar las facilidades legales para la producción internacional conjunta entre los socios, eliminando así los beneficios indirectos a terceros países.

La normatividad del *drawback* constituye una práctica administrativa fundamental para facilitar la reducción de aranceles entre las partes contratantes del acuerdo. Sin embargo, debe reconocerse que la exención del impuesto a la importación de insumos transformados y reexportados no constituye un subsidio o una práctica comercial desleal desde el punto de vista del GATT. El artículo VI, fracción 4, del Tratado sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, permite el *drawback* cuando establece:

> Ningún producto del territorio de una parte contratante, importado en el de otra parte contratante, será objeto de derechos *antidumping* o de derechos compensatorios por el hecho de que dicho producto esté exento de los derechos o impuestos que graven el producto similar cuando esté destinado al consumo en el país de origen o en el de exportación, ni a causa del reembolso de esos derechos o impuestos.

Esta posición es ratificada en el anexo al Tratado Relativo a la Interpretación de los Artículos VI, XVI y XXII del Tratado General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. La lista ilustrativa de subvenciones a la exportación establece que constituye una subvención: "La remisión o la devolución de cargas a la importación por una cuantía que exceda de las percibidas sobre los productos importados que estén materialmente incorporados al producto exportado (con el debido descuento de desperdicios)." Éste no es el caso de los esquemas de exención y devolución de impuestos de importación. El acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos, al normar la práctica del *drawback*, obliga a revisar y negociar los programas nacionales de importación temporal para la exportación de cada una de las partes contratantes.

Una estrategia que México podría seguir en las negociaciones para defender la posición exportadora de empresas asiáticas maquiladoras localizadas en el país sería asegurarse de que el *drawback* solamente se aplicará a los bienes que cumplen con los certificados de origen. Es decir, se podría buscar que sólo afectara a aquellos productos que se ven beneficia-

dos por la reducción arancelaria. Los demás podrían considerarse como procedentes de terceros países.

Cuando se aplican estrictos criterios de eliminación del *drawback* se está de hecho atentando contra uno de los principios del GATT que establece que la formación de una zona de libre comercio no puede redundar en condiciones de intercambio más desfavorables para terceros países. Sin embargo, esto debe negociarse y agregarse explícitamente en el texto, como se hizo en el caso del párrafo 8 del artículo 404 del acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá.

ALGORITMOS PARA LA ASIGNACION DE CERTIFICADOS DE ORIGEN Y EL MANTENIMIENTO DEL *DRAWBACK*

Conviene resumir las disposiciones sobre la asignación de certificados de origen y las condiciones para mantener los esquemas vigentes de devolución de impuestos de importación *(drawback)* por medio de dos diagramas. El diagrama 1 resume los aspectos más decisivos del capítulo tercero del acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá y muestra que un bien se considera originario del territorio de una de las partes contratantes si: *a)* fue totalmente producido y obtenido en su territorio; *b)* se elabora a partir de partes importadas pero está sujeto a una transformación significativa dentro del territorio de una o ambas partes (que se refleja en el cambio de fracción arancelaria o en su composición de costos); *c)* satisface la condición del *transshipment*, y *d)* no cae entre las excepciones de los bienes textiles y agrícolas.

Uno de los objetivos primordiales de México en las negociaciones del TLC es hacer más flexibles y menos restrictivas las condiciones para el otorgamiento de certificados de origen a las exportación mexicanas que las que prevalecen para Estados Unidos y Canadá.

El diagrama 2 resume los criterios para la eliminación de los programas de exención y devolución de impuestos de importación para insumos incorporados a bienes exportados. Muestra que los programas de exención de impuestos a bienes temporalmente importados se eliminan en lo que respecta al comercio entre las partes contratantes del acuerdo comercial y solamente mantienen su vigencia cuando los bienes ingresan a una parte contratante y, al exportarse a la otra parte, satisfacen las siguientes condiciones: *a)* están en tránsito y se exportan en el mismo estado en que fueron recibidos de terceros países, después de haber sido empaquetados, limpiados o probados; *b)* se destinan a tiendas *duty free*, barcos o aviones; *c)* se utilizan en proyectos conjuntos de ambos países; *d)* son parte del valor gravable de las exportaciones temporales de una de las partes; *e)* no cumplen con las normas de calidad de una parte y se exportan hacia la otra parte, o *f)* se refieren a las dos excepciones que son los productos cítricos y ropa hecha con tela procedente de terceros países que se benefician de la cláusula de Nación Más Favorecida.

En este caso, México debe buscar que se mantengan, e incluso se amplíen, las condiciones en las cuales se pueden exportar, hacia sus socios comerciales de Norteamérica, bienes con componentes importados libres de impuestos procedentes de terceros países.

ANÁLISIS MATEMÁTICO DE LOS CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE CERTIFICADOS DE ORIGEN Y REGULACIÓN DEL *DRAWBACK*

Los criterios de valoración aduanera, asignación de certificados de origen y eliminación selectiva de los procedimientos de exención y devolución de impuestos a la importación temporal se presentan en esta sección resumidos en una serie de fórmulas matemáticas que permiten analizar en detalle el efecto del Tratado de Libre Comercio sobre la industria maquiladora de exportación. La representación matemática permite llevar a cabo experimentos de estática comparativa y poder evaluar la eficiencia relativa de distintas estrategias de negociación.

Toda la presente sección se basa en los siguientes supuestos: *1)* Estados Unidos y Canadá buscarán negociar criterios de asignación de Certificados de Origen y normas sobre el *duty drawback* semejantes en su estructura formal a las que aparecen en los capítulos III y IV de *su* acuerdo comercial; *2)* la propuesta inicial de Estados Unidos y Canadá será más restrictiva para las exportaciones de México que las que actualmente aparecen en el tratado de referencia; *3)* México deberá contar con una contrapuesta inicial adecuada que siente las bases para negociar, y, finalmente, *4)* México deberá contar con instrumentos expeditos para evaluar las repercusiones posibles de cada una de las propuestas que se pongan en la mesa de discusión.

Por lo tanto, el presente trabajo propone un instrumental que permita llevar a cabo cálculos de los efectos esperados de distintas estructuras de asignación de certificados de origen y distintas normas sobre el *drawback*.

Las variables que intervienen en el análisis tienen que ver primordialmente con la estructura de costos de procesamiento y ensamble de los productos, según el origen de las partes y la naturaleza de los gastos, y con las tasas arancelarias de México y Estados Unidos. La variable VA_D representa el valor agregado en México que corresponde a actividades directas de producción de acuerdo con el artículo 304 del acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá. VA_N mide el valor agregado en México que corresponde a actividades no directas relacionadas con la producción, según el artículo 304; la suma de ambas genera el valor agregado total en México que se denomina VA. La mayor parte del análisis se basará en esta variable agregada.

Con respecto al valor de los insumos, VI^{MEX} capta el valor de los que proceden de México. Por su parte, VI^{EU}_D es el valor de las importaciones temporales de México procedentes de Estados Unidos que pueden rein-

gresar a ese país libres de arancel por haber sido desgravadas en la nego ciación del TLC o porque se eximen del impuesto de reimportación d acuerdo con las disposiciones de las fracciones arancelarias 9802.00.50 9802.00.60 (anteriormente denominadas fracciones 806.30 y 807.00) de Código Aduanero de Estados Unidos. VI^{EU}_{N} mide el valor de las importa ciones temporales de México procedentes de Estados Unidos que no pue den reingresar a ese país libres del arancel. Finalmente, VI^{A} designa e valor de las importaciones de partes y componentes asiáticos o que pro ceden de otros países excluidos del Tratado de Libre Comercio de Norte américa.

Por el lado de las tarifas arancelarias, TT^{MEX} es el impuesto arancela rio mexicano aplicable a todas las importaciones antes del TLC y que ser aplicable a aquellas importaciones procedentes de países no incluidos en el Tratado, así como a las que no satisfagan las condiciones de los certifi cados de origen. AT^{MEX} es el impuesto arancelario mexicano aplicable a la importaciones procedentes de las partes contratantes del TLC que satisfa gan las condiciones de los certificados de origen.

De manera semejante, TT^{EU} es el impuesto arancelario estadunidense aplicable antes del TLC y que será aplicable a los países no incluidos en e tratado y a las importaciones que no satisfagan las condiciones de los cer tificados de origen; y, AT^{EU} es el impuesto arancelario estadunidense apli cable a las importaciones procedentes de las partes contratantes del TLC que satisfagan las condiciones de los certificados de origen.

Los esquemas de certificación de origen y los criterios que norman e *drawback* habrán de segmentar, en cuatro categorías arancelarias, el con junto de todos los bienes que México exporta hacia Estados Unidos y Ca nadá con partes y componentes temporalmente importados. Estas cuatro categorías son: *1)* los bienes que se consideran originarios del territorio mexicano para los que se mantiene el *drawback; 2)* los bienes originarios del territorio mexicano para los que se elimina el *drawback; 3)* los bienes que no se consideran originarios de México para los que no se elimina el *drawback*, y *4)* los bienes que no se clasifican como originarios del país y sufren la eliminación del *drawback*.

Con el objeto de facilitar la redacción, se entiende por *mantener el drawback* el permitir a México exentar del impuesto de importación a aquellos insumos procedentes de terceros países que se exportan a los socios del TLC, de tal forma que dichos insumos sean gravados por la tarifa arancelaria de Estados Unidos o Canadá que sea aplicable a la Nación Más Favorecida. De la misma manera, se entiende por *eliminar el drawback* el no permitir que México exente los insumos que serán gravados por el arancel mexicano que es, en números redondos, tres veces superior al estadunidense.

Las cuatro categorías en que se clasifican los bienes procedentes de la maquiladora se describen en forma tabular en el cuadro siguiente:

CUADRO 1A

	Mantiene el drawback	*Elimina el* drawback
El bien califica para recibir el certificado de origen y se le considera procedente del territorio del TLC.	Tipo de bien (1) Arancel medio = t_2	Tipo de bien (2) Arancel medio = t_3
El bien *no* califica para recibir el certificado de origen y se le considera procedente del territorio ajeno al del TLC:	Tipo de bien (2) Arancel medio = t_4	Tipo de bien (4) Arancel medio = t_1

El efecto del TLC en la maquiladora y los programas Pitex y de Industria Fronteriza depende del tamaño relativo de cada una de estas categorías y del efecto arancelario para cada una de ellas. El arancel medio después del TLC para estas industrias será la suma ponderada de los aranceles para cada una de las categorías.

Evidentemente, para México lo más deseable es que la mayor parte de los productos de la maquila y el Pitex cayeran en la categoría de bienes (1), ya que sería gravado a la tasa arancelaria media t_2; lo menos deseable es que fuera muy grande el conjunto de bienes en la categoría (4), que es en la que se encontrarán muy probablemente las maquilas asiáticas, ya que serían gravadas con una tasa arancelaria media t_1.

El cuadro 2 presenta la composición del impuesto arancelario efectivo medio de acuerdo con los criterios de certificación y mantenimiento del *drawback*. La definición de los componentes del impuesto se basó en las definiciones contables del III y IV capítulos del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos; especialmente se basa en el artículo 304. La parte superior del cuadro 2 (los primeros cinco renglones) resume cuál es la tasa impositiva para cada uno de los componentes del valor del producto al momento de exportación; el sexto renglón presenta el promedio arancelario ponderado por la estructura de costo de producción de cada bien. Esta última fórmula es la ecuación que permite medir la carga arancelaria que efectivamente deberá pagar el exportador como porcentaje del valor aduanero total. El sexto renglón presenta la diferencia algebraica entre la tasa ponderada media que prevalece después del TLC y la tasa actual antes del TLC.

El impuesto arancelario medio (tomando como referencia la fracción 9802.00.50, anteriormente denominada 806.30) antes de la firma del TLC está dado por t_0, que se define de la siguiente manera:

$$T_0 = TT^{EU} * \frac{VA + VT^{A}}{VT}$$

CUADRO 2

Impuesto arancelario medio calculado para las exportaciones maquiladoras y Pitex destinados a Estados Unidos y Canadá dependiendo de la certificación de origen y del mantenimiento de la exención del impuesto mexicano a la exportación*

Tasa arancelaria para los componentes del valor agregado	Si califica para recibir el certificado de origen y sí mantiene el *drawback*. Tasa media t_2	Si califica para recibir el certificado de origen pero no mantiene el *drawback*. Tasa media t_3	No califica para recibir el certificado de origen pero sí mantiene el *drawback*. Tasa media t_4	No califica para recibir el certificado de origen y no mantiene el *drawback*. Tasa media t_1
VA	AI^{EU}	AI^{EU}	TI^{EU}	TI^{EU}
VI^{EU}	0	0	0	0
VI^{V}	AI^{EU}	AI^{EU}	TI^{EU}	TI^{EU}
Tasa arancelaria media	$\frac{AI^{EU}(VA + VI^{V})}{VT}$	$\frac{AI^{EU}VA / VT}{+ TI^{MEX}*VI^{V} / VT}$	$\frac{TI^{EU}(VA + VI^{V})}{VT}$	$\frac{TI^{MEX}(VA + VI^{V})}{VT}$
Diferencia de la tasa anterior y posterior al TLC	$(TI^{EU} - AI^{EU})*$ $(VA + VI^{V}) / VT$	$(TI^{EU} - AI^{EU})*$ $VA / VT +$ $(TI^{EU} - TI^{MEX})*$ VI^{V} / VT	0	$(TI^{EU} - TI^{MEX})*$ VI^{V} / VT
Determinante del signo de la diferencia	Siempre es positivo ya que TI^{EU} es siempre mayor que AI^{EU} TLC reduce costos arancelarios	Disminuyen los costos si y sólo si: $TI^{EU} - AI^{EU}$ $TI^{MEX} - TI^{EU}$ $VI^{V}(VA + VI^{V})$	Se mantiene sin cambios, independientemente de los valores de los parámetros	Es negativo siempre que TI^{MEX} sea mayor que TI^{EU}. El TLC aumenta los costos arancelarios

* Se mantienen las fracciones arancelarias 9802.00.50 y 9802.00.60.

FUENTE: El cuadro se elaboró a partir de los capítulos III y IV del acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá.

Con base en esta fórmula se calculan las diferencias entre t_0 y el valor de cada uno de los aranceles medios de cada uno de los tipos de bienes; también se estiman las condiciones algebraicas que determinan el signo de estas diferencias. Esta información se presenta en los últimos dos renglones del cuadro.

Las empresas maquiladoras que saldrán beneficiadas con la firma del TLC son aquellas que, de acuerdo con los criterios discutidos en las secciones anteriores, sean capaces de obtener la certificación de origen y mantengan los beneficios del *drawback*. Es decir, es el caso de las empresas que se deben ajustar a la tasa arancelaria t_5. La tasa de ahorro de gravámenes arancelarios está dada por la diferencia entre el arancel estadunidense TT^{EU} para terceros países, vigente antes del TLC, y el arancel AT^{EU} resultante de las negociaciones del TLC.

Los productos que saldrán beneficiados serán los elaborados por empresas maquiladoras que se abastezcan de insumos procedentes de Estados Unidos y Canadá. Estas plantas no tendrán problemas para satisfacer las condiciones de origen, ya que, o bien no utilizan insumos de terceros países o éstos representan un porcentaje relativamente pequeño del valor de los bienes (que no excede del 50 por ciento). De la misma manera, no sufrirán la eliminación del *drawback*, puesto que se trata de insumos cuyos aranceles se reducen a cero por las concesiones otorgadas en el marco del TLC o están exentos del arancel a la importación temporal al amparo del programa maquilador mexicano y las fracciones arancelarias 9002.60 y 9802.00.60 de Estados Unidos.

Es decir, la mayor parte de la maquila estadunidense se beneficiará con el TLC por la reducción de sus costos arancelarios de reexportación. En este sentido, el objetivo de la negociación mexicana deberá ser: primero, garantizar que se mantengan las definiciones del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos, las cuales aseguran que estos beneficios sean recibidos por las empresas estadunidenses y canadienses que usan insumos estadunidenses en maquiladoras ubicadas en México; en segundo término, se debe buscar que la definición de los certificados de origen sea flexible para que dé cabida a un número sustancial de maquila proveniente de terceros países y, sobre todo, para que se logre mantener la vigencia del programa de exención de impuestos a la importación para la exportación *(drawback)*.

Después de este grupo de empresas beneficiadas, están las que no se verán afectadas en lo más mínimo por el TLC; es decir, aquellas cuyos costos arancelarios se mantendrán constantes. Éste es el caso de las que producen artículos que caen en el grupo (3) y que se gravan de acuerdo con el arancel medio t_4; este grupo se refiere a aquellas empresas que no califiquen para obtener certificados de origen mexicano pero que logren mantener, a través de la negociación, los beneficios de la exención del impuesto arancelario a la importación temporal *(drawback)*.

Este escenario es el marco de referencia básico para México; se debe buscar por todos los medios que el menor número de productos queden

en condiciones más desfavorables a raíz del TLC que las que tienen actualmente. El número de empresas que caigan en esta categoría depende críticamente de la negociación mexicana.

Es ambiguo el impacto del TLC sobre el grupo de productos que cae en la categoría de bienes (2) y que se grava por medio de la tasa t_3. El efecto del TLC depende de la magnitud relativa de las tarifas mexicanas estadunidenses antes y después de la firma del Tratado. La carga arancelaria de una empresa que utiliza insumos provenientes de terceros países y con devolución de impuestos a la importación temporal *(drawback)* disminuye con el TLC si y sólo si:

$$\frac{TT^{EU} - AT^{EU}}{TT^{MEX} - TT^{EU}} \gg \frac{VI^{A}}{VA + VI^{EU}}$$

Es decir, disminuye cuando la reducción arancelaria estadunidense acordada por el TLC (como porcentaje de la diferencia arancelaria de México y Estados Unidos para terceros países) es superior a la participación de los insumos procedentes de terceros países (como porcentaje del valor de los bienes generados dentro del territorio del acuerdo).

El criterio descrito por la ecuación anterior aporta un marco de referencia importante: cuando un alto porcentaje del valor de los bienes está integrado por insumos procedentes de terceros países (por ejemplo 65% en el caso de los bienes electrónicos de la maquila japonesa), y cuando los aranceles mexicanos son muy altos en relación con los aranceles estadunidenses, entonces la simple reducción arancelaria de Estados Unidos como concesión comercial en el marco del TLC, será insuficiente para generar descuentos arancelarios que beneficien globalmente a este tipo de empresas.

En otras palabras, estas empresas sufren un aumento arancelario por la eliminación del *drawback* que corresponde a la tasa $TT^{MEX} - TT^{EU}$ multiplicada por el valor de los insumos procedentes de terceros países, o sea VI^{A}; es decir, ahora pagan la tarifa mexicana (que es más alta) en lugar de la estadunidense. Al mismo tiempo, al obtener el certificado de origen, se benefician de la reducción de tarifas aduaneras estadunidenses, que se reducen de TT^{EU} a AT^{EU}, sobre el monto del valor agregado en México VA y el valor de los componentes estadunidenses no exentos del pago. El efecto neto depende de los valores relativos de las cantidades sobre las que se impone el nuevo gravamen por la eliminación del *drawback* y las cantidades sobre las que se reduce el gravamen por la caída de las tasas arancelarias dentro del TLC.

La fórmula anterior también pone en evidencia que México puede unilateralmente reducir el costo arancelario incremental creado por la eliminación del *drawback* mediante la reducción de la tarifa TT^{MEX} con terceros países. Esto pone de manifiesto una difícil decisión mexicana: se pueden preservar los incentivos para la operación de maquiladoras en

México, pero solamente a costa de reducir el grado de protección arancelaria a la industria del país con respecto a terceros países. Esto debe analizarse caso por caso; podría haber fracciones arancelarias importantes para la maquila asiática en las que la producción nacional actual fuese muy reducida y hubiera escasas perspectivas de crear una industria local en los próximos años. En esos casos podría resultar eficiente la reducción arancelaria unilateral con terceros países.

Por el contrario, en aquellos casos en que la industria nacional fuese importante se podría buscar satisfacer la condición de la desigualdad anterior mediante el aumento del valor agregado en México; es decir, facilitando que los abastecedores asiáticos fuesen sustituidos por abastecedores mexicanos. En forma alternativa se puede inducir a que los maquiladores asiáticos realicen el ajuste por medio del incremento en los insumos estadunidenses. Cualquiera de estos ajustes reduciría el costo arancelario en caso de la eliminación del *drawback*.

El último caso es el que se refiere a los bienes del grupo (4) que tienen un arancel efectivo medio t^1. Estos bienes se encuentran en el peor escenario posible: sufren el incremento en las tarifas arancelarias ($TT^{MEX} - TT^{EU}$) por la eliminación del *drawback* y no se benefician de la reducción arancelaria ($TT^{EU} - AT^{EU}$) que acompaña al TLC porque no logran satisfacer las condiciones de los certificados de origen. Este es el caso en que temen encontrarse las maquiladoras asiáticas; el temor de esta situación es tan real que han reducido sus niveles de empleo en ciudades como Tijuana.

Este escenario negativo solamente se materializaría si fracasan las negociaciones mexicanas. Queda como recurso apelar a la cláusula del abuelo, por medio de la cual se pretendería mantener las condiciones prevalecientes antes del TLC. También se podría argumentar que no es posible que un proceso de apertura perjudique a los participantes en la apertura aunque sea indirectamente a través del abasto de insumos procedentes de terceros países.

SIMULACIÓN NUMÉRICA DE LOS EFECTOS ARANCELARIOS DE LOS CUATRO TIPOS DE BIENES

Una primera forma de analizar los efectos de los criterios de asignación de certificados de origen y de la nueva regulación sobre el *drawback* consiste en simular, utilizando valores relevantes, los niveles arancelarios efectivos del TLC sobre los cuatro tipos de bienes identificados en la sección anterior.

Esta simulación toma como referencia los calendarios adoptados por Canadá y Estados Unidos en su acuerdo comercial para implementar las nuevas disposiciones sobre el *drawback* y para reducir los aranceles sobre importaciones. El cuadro 3 resume todas estas cuestiones. En cuanto a las concesiones arancelarias, cada uno de los países formó tres listas de productos con calendarios distintos de reducción arancelaria; en la lista A se redujeron los aranceles a cero en el primer año del TLC; en la B, la reducción se hizo en

CUADRO 3

Calendario anunciado por Estados Unidos y Canadá para reducir aranceles, cuotas por el uso de aduanas e implementar el *drawback*

(tasas porcentuales)

Fecha de adopción de nuevas tasas: primero de enero	*Tasa arancelaria aplicable a los bienes de la lista A con respecto al arancel para la NMF*	*Tasa arancelaria aplicable a los bienes de la lista B con respecto al arancel para la NMF*	*Tasa arancelaria aplicable a los bienes de la lista C con respecto al arancel para la NMF*	*Tasa sobre las cuotas de uso de aduanas vigente al firmar el TLC*	*Aplicaron* drawback *(devolución de impuestos a la importación temporal)*
1989	0	80	90	100	100
1990	0	60	80	80	100
1991	0	40	70	60	100
1992	0	20	60	40	100
1993	0	0	50	20	100
1994	0	0	40	0	0
1995	0	0	30	0	0
1996	0	0	20	0	0
1997	0	0	10	0	0
1998	0	0	0	0	0

FUENTE: capítulos III y IV del acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá.

años con reducciones de 10% cada año. En forma semejante, se acordó que las disposiciones que norman el *drawback* se implementarán en su totalidad cinco años después de firmado el TLC, incluyendo la eliminación de los sistemas de exención de impuestos arancelarios a la exportación.

Para realizar los cálculos de la simulación, se tomaron como base las cifras reales de los bienes electrónicos que pertenecen a la lista C estadunidense (con reducción arancelaria en 10 años), que tienen actualmente una tasa arancelaria para terceros países de 3.9 por ciento. Es el caso de los bienes tales como tornamesas (de las fracciones 8519.10.00, 8519.21.00, 8519.29.00, u 8519.39.00), grabadoras (fracciones 8520.10.00, 8520.31.00, 8520.39.00), videocaseteras (fracción 8590.90.00), entre otros. Estos artículos son representativos de algunos de los bienes producidos por empresas japonesas por medio de operaciones de manufactura y ensamble realizadas en las maquiladoras de la frontera norteamericana.

Como complemento de la información anterior, se tomó la estructura de costos de la industria maquiladora japonesa revelada por una amplia encuesta realizada por la International Trade Commission de Estados Unidos, en la que se estimó que: 19.3% de los costos correspondía al valor agregado en México; 16.2% a partes y componentes estadunidenses (9802.00.60), y el restante 64.5% correspondía a partes y componentes procedentes de Asia.

Finalmente, supusimos que el arancel ponderado promedio mexicano para todo el conjunto de partes y componentes originarias de Asia es de 9.8% (semejante al promedio nacional).

Con las tasas arancelarias y la estructura de costos anteriores derivamos las tasas arancelarias efectivas medias del cuadro 4 para un periodo de 11 años. El primer año (identificado como año cero) muestra las tasas bases que son las que prevalecen antes de la entrada en vigencia del TLC. En los siguientes años se incorporan las reducciones paulatinas en las tasas arancelarias que se conceden recíprocamente las partes contratantes y, en el quinto año del Tratado, se incorporan las nuevas disposiciones sobre el *drawback*. Los efectos acumulativos se aprecian nítidamente a partir del sexto año.

Los resultados son muy claros. Las empresas de Norteamérica (que no sufren la eliminación del *drawback* y satisfacen los certificados de origen) reducen sustancialmente los aranceles ponderados de 3.3 a 0.0% en 10 años. En contraste, las empresas asiáticas (que elaboran artículos idénticos pero no se benefician con los certificados de origen y además sufren la eliminación del *drawback*) incrementan sus aranceles del mismo nivel base de 3.3 a un nuevo nivel constante de 7.1% a partir del décimo año. Éstos son los casos extremos.

El caso base es aquel en que México logra proteger a la maquila asiática lo suficiente como para que no se vea perjudicada y se queda, a todo lo largo del periodo, con los niveles arancelarios efectivos medios de 3.3% que tenían originalmente. Éste es el caso de los bienes tipo (3) a los que se les grava con el arancel medio t_4.

CUADRO 4
Simulación de los efectos del capítulo III, artículo 404 del acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá sobre la industria electrónica mexicana
(aranceles nominales medios)

Años	*Tasa del arancel de EU aplicado al TLC*	TT_{EU}	TT^{MEX}	T_1	T_4	T_5	T_2
0	100	3.9	9.8	3.27	3.27	3.27	3.27
1	90	3.9	9.8	3.27	3.27	2.94	2.94
2	80	3.9	9.8	3.27	3.27	2.61	2.61
3	70	3.9	9.8	3.27	3.27	2.29	2.29
4	60	3.9	9.8	3.27	3.27	1.96	1.96
5	50	3.9	9.8	3.27	3.27	1.63	1.63
6	40	3.9	9.8	7.07	3.27	6.62	1.31
7	30	3.9	9.8	7.07	3.27	6.55	0.98
8	20	3.9	9.8	7.07	3.27	6.47	0.65
9	10	3.9	9.8	7.07	3.27	6.40	0.33
10	0	3.9	9.8	7.07	3.27	6.32	0.00

FUENTE: cuadro elaborado a partir de las ecuaciones del cuadro 2.

Otro caso relevante es aquel en el que los bienes de la maquila obtienen el certificado de origen (por alguna de las razones que se discuten en las primeras secciones), pero que sufren la eliminación del *drawback*. En este caso (que se discutió algebraicamente en la sección anterior), las tasas arancelarias medias evolucionan favorablemente en los primeros años pero dan un salto en el sexto año al entrar en vigencia las nuevas restricciones al *drawback*. El arancel promedio efectivo en el sexto año es de 6.3%; este valor es más cercano al del peor escenario (7.1%) que al del escenario de referencia (3.3%) por el gran peso que tienen los componentes importados desde Asia.

En este ejemplo particular, representativo de la mayor parte de las maquiladoras japonesas del área electrónica, es mayor el efecto arancelario de las normas que definen el *drawback* que los beneficios que pudiera dejar la reducción arancelaria que acompaña a la asignación de los certificados de origen. Esto será cierto aunque se redujera a cero el arancel estadunidense para esos bienes con motivo del TLC.

ESTRATEGIAS DE NEGOCIACIÓN DE MÉXICO CON RESPECTO A LOS CERTIFICADOS DE ORIGEN Y LOS IMPUESTOS DE IMPORTACIÓN PARA BIENES DE EXPORTACION

La estrategia de negociación de México en cuanto a la maquiladora, el Pitex, el Altex y la industria fronteriza se puede resumir en cuatro puntos principales: 1. Buscar la ampliación del alcance del programa estaduni-

dense y canadiense de producción compartida. II. Incorporar explícitamente el hecho de que México es un país en desarrollo y tiene el derecho de impulsar a su sector manufacturero exportador. III. Proteger la inversión asiática y europea ubicada en México que opera en actividades de producción internacional conjunta. IV. Evitar sesgos contra bienes mexicanos procedentes de la maquiladora y contra los programas exportadores.

I. La estrategia de negociar la ampliación del alcance del programa de producción compartida de Estados Unidos y Canadá, por medio del TLC, busca en concreto:

1) Que Estados Unidos exente del arancel a todos los bienes temporalmente exportados a México para su reimportación, independientemente del proceso productivo o la naturaleza del bien (es decir, amplíe las fracciones 9802.00.50 y 9802.00.60). Lo mismo debe hacer Canadá con su Canada Goods Abroad Program. Ésta es una parte potencialmente muy importante de la negociación mexicana que le permitiría obtener ventajas para su programa maquilador que no podrían alcanzar fácilmente otros países maquiladores. En caso de que no se logre alcanzar este objetivo de negociación, se deberá buscar la aprobación de todos los siguientes.

2) Reducir la discrecionalidad de los programas de producción compartida de Estados Unidos y Canadá, especialmente en la aprobación de cada producto y proceso manufacturero y la fijación de la sobretasa por la valoración aduanera en las fracciones 9802.00.50 y 9802.00.60. Actualmente es necesaria una consulta con las autoridades comerciales para saber si un producto o proceso realmente se hace acreedor a los beneficios de reducción arancelaria de reimportación; además, las compañías tienen serios problemas para determinar cuál debe ser la tasa impositiva *mark up* que se agrega al valor arancelario declarado y que fijan las autoridades aduanales con el propósito de cubrir los costos de investigación, desarrollo, capital, etc. Es decir, no existe una normatividad clara y conocida sobre la valoración aduanera ni criterios claros de inscripción a dichos programas.

3) Eliminar los requisitos cuantitativos y la discrecionalidad de la operación del Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unidos y Canadá. En las condiciones actuales, ninguna compañía puede planear una estrategia de desarrollo basada en la premisa de que sus productos podrán mantenerse en el SGP por un periodo prolongado. Ésta es una limitación grave del problema desde el punto de vista de la maquila y del Pitex mexicano, especialmente porque incorpora consideraciones de carácter político y de balanza de pagos que van mucho más allá de lo que puede controlar una empresa individual. No debe olvidarse que un número significativo de productos procedentes de los programas de subcontratación internacional entran a Estados Unidos por medio del SGP.

4) Buscar que Estados Unidos y Canadá reduzcan rápidamente los aranceles de aquellos bienes de los que México podría convertirse en im-

portante exportador por medio de esquemas de producción internaci nal compartida. Es decir, México debe buscar que estos países incorpore en sus listas A y B aquellos bienes en los que podría crecer rápidamen la industria maquiladora. Éste es el caso de los productos químicos, plás cos, etcétera.

5) Reconocimiento de que México ha avanzado más en la desregul ción de la producción internacional conjunta que Estados Unidos o Can dá y merece reciprocidad.

Esta primera estrategia de negociación que pretende ampliar el c cance de los programas de producción internacional conjunta, por medi de la desregulación, tiene las siguientes ventajas potenciales:

a) Fomenta el establecimiento de inversión extranjera en México e programas de producción internacional conjunta con empresas estadun denses y canadienses.

b) Facilita el crecimiento del sector exportador y el empleo como r sultado de la inversión nueva.

c) Podría dar origen al ingreso de plantas con tecnologías más avanz das que las que se tienen actualmente.

d) Facilitaría la incorporación de nuevas ramas industriales al esqu ma de producción internacional compartida, para ir más allá de las r mas electrónica, automotriz y textil que dominan el mercado.

e) Aceleraría los efectos positivos del TLC en el sector exportador m xicano.

f) México cuenta con elementos de negociación; se podría pedir rec procidad por parte de Estados Unidos y Canadá, ya que México ha ava zado más rápidamente en la desregulación.

La estrategia de negociación anterior tiene costos y desventajas qu se pueden resumir en los siguientes puntos:

a) Podrían reducir los incentivos para la incorporación de insum mexicanos a bienes exportados, abatiendo así la efectividad del program de exportación indirecta.

b) Podría generar competencia entre empresas nacionales y export doras por insumos y mano de obra, creando condiciones más difícile para la reestructuración de las empresas domésticas.

c) Podría inducir compras, adquisiciones y fusiones de empresas n cionales por parte de empresas extranjeras. El abasto de insumos se h condicionado en algunos casos a la transferencia de tecnología que inv lucra también la transferencia de propiedad.

d) Los costos para el logro de concesiones en este ámbito pudiera ser altos debido a la oposición de los grandes sindicatos de Estados Un dos y Canadá al esquema maquilador.

e) Podría desatar solicitudes de mayores concesiones en el área de ser vicios por parte de Estados Unidos y Canadá.

II. El segundo elemento de la estrategia mexicana podría consistir e buscar el reconocimiento directo y explícito, en el TLC, de que México e

un país en desarrollo y merece, por lo tanto, trato especial. En concreto, se buscaría negociar lo siguiente:

1) La asignación de certificados de origen a los bienes de la maquila mexicana de conformidad con los criterios del Sistema Generalizado de Preferencias (35% del valor total) y no con los criterios del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos (50% del valor total). Esto facilitaría la operación de la maquiladora como plataforma exportadora para empresas de todos los orígenes nacionales.

2) Que Estados Unidos y Canadá acepten que la exención de impuestos a la exportación (tal y como la plantean los programas maquilador, Pitex, Altex y de industrialización fronteriza) constituye un medio legítimo para que México promueva el desarrollo de su sector exportador.

3) Condicionar la aplicación del *drawback* a la IME, al Pitex y al Altex mexicanos a la aplicación de criterios semejantes de evaluación a los programas maquiladores de los países competidores con México que tienen alta protección.

Las ventajas para México de esta segunda posible estrategia de negociación serían las siguientes:

a) Permitiría mantener la integridad y vigencia de los programas de fomento mexicano. Por lo tanto, daría mayor flexibilidad a México en la definición de una política industrial autónoma.

b) Permitiría a México solicitar concesiones, en el contexto del TLC, sin necesidad de otorgarlas a las otras partes contratantes.

c) Facilitaría la negociación de calendarios de ajuste menos estrictos para México que los que habrán de adoptar las demás partes contratantes.

Asimismo, las desventajas de esta estrategia son:

a) Podría obstaculizar seriamente las negociaciones, ya que las diferencias en los niveles de desarrollo ha sido un punto que ambos socios comerciales han rehusado aceptar como principio de negociación. Ambos, especialmente Canadá, buscan una negociación entre iguales.

b) Es difícil hacer operativo este principio, ya que las prácticas comerciales se caracterizan normalmente por la reciprocidad; ése ha sido el principio que ha permitido regular la asignación de costos y beneficios de un acuerdo. No se han desarrollado esquemas alternativos (generalmente aceptados) para regular la asignación de costos y beneficios del comercio. Existen también barreras de carácter ideológico.

c) Podría dar lugar a solicitudes excesivas por parte de Estados Unidos y Canadá en otras áreas de la negociación, de tal forma que podría llegar a ser racional para México no buscar el reconocimiento de ser un país en desarrollo.

III. La tercera estrategia de la negociación consistiría en proteger a la inversión asiática y europea localizada en México en empresas que operan bajo el amparo de regímenes de producción internacional conjunta. En concreto, en este punto se buscaría reducir los costos arancelarios de estas plantas, los cuales podrían incrementarse a raíz de la reestructuración de

aranceles una vez firmado el TLC. Los objetivos de negociación serían los siguientes:

1) Apelar a la "cláusula del abuelo" para que las disposiciones del *drawback* no afecten adversamente al programa maquilador o, por lo menos, a las plantas establecidas en México antes de la firma del TLC.

2) Negociar normas de inscripción de nuevas empresas de terceros países a los programas de la IME, del Pitex y el Altex para que se hagan acreedores a la exención de aranceles a la importación temporal.

3) Negociar la rápida reducción de los aranceles estadunidenses y canadienses de aquellos productos que caigan en la categoría de bienes, con el objeto de disminuir los costos arancelarios del valor agregado generado dentro del territorio de las partes contratantes. Esto reduciría parcialmente el incremento de los costos debidos al *drawback.*

4) Ampliar el "pacto automotriz" de Estados Unidos y Canadá para que haga extensivo el trato nacional y la reducción arancelaria del TLC a empresas asiáticas y europeas que operan en México en los programas IME, Pitex o Altex. Es decir, ampliar las disposiciones del capítulo 10 del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos para que incorpore a las empresas mexicanas.

5) Crear un nuevo "pacto electrónico", con la misma estructura del pacto automotriz, para que ampare de la misma manera a empresas asiáticas y europeas de la rama electrónica.

6) Fijar las condiciones de inscripción de nuevos participantes en el programa maquilador, en ambos pactos, para que el número de empresas beneficiadas no esté rígidamente establecido.

7) Establecer un programa unilateral mexicano, negociado con empresas asiáticas y europeas, para la incorporación de insumos mexicanos y, si esto no fuese posible, insumos estadunidenses o canadienses. Esto se aclara en una de las siguientes secciones del texto.

8) En caso de que no se logre ninguno de los puntos anteriores, retrasar lo más posible la eliminación de la exención de impuestos de importación para exportación.

9) Adoptar un esquema de aplicación gradual de las tasas progresivas del *drawback.*

Conviene agregar algunas aclaraciones para hacer operativas las recomendaciones de los puntos anteriores. Primeramente, si México no lograra negociar que se mantuvieran sus programas actuales de exención de impuestos a la importación, se deberá buscar la aprobación de una doble estrategia que lleve a una aplicación gradual del nuevo esquema impositivo de acuerdo con las siguientes etapas:

a) Fijar un periodo largo (de K años) para eliminar la exención arancelaria de impuestos mexicanos TT^{MEX} para partes procedentes de terceros países, de tal forma que sean gravados con la tasa $TT^{E.U}$, que es menor que la mexicana. En el caso del acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá se retrasó 5 años la puesta en operación de las nuevas condiciones del *drawback;* el ajuste para México podría ser más largo.

b) Al terminar dicho periodo de gracia, se debe eliminar progresivamente (en un periodo de N años) el gravamen basado en la tasa TT^{EU} y adoptar en su lugar la tasa TT^{MEX}.

Esto daría a las empresas maquiladoras asiáticas y europeas ubicadas en México un periodo más largo para adaptarse a las nuevas condiciones arancelarias. Debe recordarse que, una vez que ha sido eliminada la exención de impuestos temporal para la exportación, los bienes tipo 2 y 4 se gravan de acuerdo con las siguientes fórmulas:

Bienes tipo 2:

$$t_3 = AT^{EU} \frac{VA}{VT} + TT^{MEX} \frac{VI^{A}}{VT}$$

Bienes tipo 4:

$$t_1 = TT^{EU} \frac{VA}{VT} + TT^{MEX} \frac{VI^{A}}{VT}$$

Lo que se propone en los párrafos anteriores es sustituir el arancel TT^{MEX} por un nuevo arancel TT^{N}, que se defina como la media ponderada de TT^{EU} y TT^{MEX}, de tal forma que el arancel TT^{N} se aproxime a TT^{MEX} a medida que pase el tiempo. En concreto, se propone la siguiente relación:

$$TT^{N} = TT^{EU} + (TT^{MEX} - TT^{EU})\,(n/N)$$

donde *n* es una variable en función del tiempo que toma el valor 1 al año siguiente de que se termina el periodo de gracia, y toma el valor *N* cuando han pasado *K* + *N* años de la entrada en vigor del TLC. El cuadro 5 resume la lógica del procedimiento anterior.

Debe recordarse que el esquema adoptado por Estados Unidos y Canadá contemplaba un periodo de gracia de 5 años, y, después de ese periodo, la adopción inmediata del arancel de cada uno de los países. En el caso de Canadá esto no representaba un costo muy alto, ya que en ese país la producción internacional compartida con insumos de terceros países es menor que en el caso de México y porque la diferencia arancelaria entre Canadá y Estados Unidos es menor de la que existe entre México y Estados Unidos.

Además, debería hacerse explícito que, de acuerdo con las disposiciones del GATT, ningún producto podrá ser gravado con una tasa arancelaria mayor después de la entrada en vigencia del TLC que la que prevalecía anteriormente. Esto implica que todo productor podrá escoger si prefiere ser tratado bajo el esquema de NMF o si se acoge a las disposiciones del TLC. Esto es relevante, como se vio en las secciones anteriores, para todos los bienes tipo 3 y 4, siempre que TT^{MEX} sea mayor que TT^{EU}, y para los bienes tipo 2 si se cumplen las siguientes condiciones:

CUADRO 5
Tasas arancelarias resultantes de la eliminación paulatina de la exención de impuestos temporales para la exportación

Número de años de la entrada en vigor del TLC	*Arancel que se habrá de gravar a los bienes importados de terceros países* $K = 5$ y $N = 5$	*Arancel que se habrá de gravar a los bienes importados de terceros países* $K = 10$ y $N = 10$
1	TT^{EU}	TT^{EU}
2	TT^{EU}	TT^{EU}
3	TT^{EU}	TT^{EU}
4	TT^{EU}	TT^{EU}
5	TT^{EU}	TT^{EU}
6	$TT^{EU} + 1/5(TT^{MEX} - TT^{EU})$	TT^{EU}
7	$TT^{EU} + 2/5(TT^{MEX} - TT^{EU})$	TT^{EU}
8	$TT^{EU} + 3/5(TT^{MEX} - TT^{EU})$	TT^{EU}
9	$TT^{EU} + 4/5(TT^{MEX} - TT^{EU})$	TT^{EU}
10	$TT^{EU} + 5/5(TT^{MEX} - TT^{EU})$	TT^{EU}
11	TT^{MEX}	$TT^{EU} + 1/10(TT^{MEX} - TT^{EU})$
12	TT^{MEX}	$TT^{EU} + 2/10(TT^{MEX} - TT^{EU})$
13	TT^{MEX}	$TT^{EU} + 3/10(TT^{MEX} - TT^{EU})$
14	TT^{MEX}	$TT^{EU} + 4/10(TT^{MEX} - TT^{EU})$
15	TT^{MEX}	$TT^{EU} + 5/10(TT^{MEX} - TT^{EU})$
16	TT^{MEX}	$TT^{EU} + 6/10(TT^{MEX} - TT^{EU})$
17	TT^{MEX}	$TT^{EU} + 7/10(TT^{MEX} - TT^{EU})$
18	TT^{MEX}	$TT^{EU} + 8/10(TT^{MEX} - TT^{EU})$
19	TT^{MEX}	$TT^{EU} + 9/10(TT^{MEX} - TT^{EU})$
20	TT^{MEX}	$TT^{EU} + 10/10(TT^{MEX} - TT^{EU})$

$$\frac{TT^{EU} - TT^{MEX}}{TT^{MEX} - TT^{EU}} > \frac{VI^{A}}{VA + VI^{EU}}$$

siempre y cuando TT^{MEX} sea mayor que TT^{EU}.

Las principales ventajas de esta tercera estrategia de negociación para México son las siguientes:

a) Debe buscar que las plantas de los países que operan en México no se vean perjudicadas por el TLC. Ésta sería la base para el establecimiento de acuerdos comerciales posteriores con esos países como complemento de la apertura con Norteamérica.

b) Podría evitar la reducción de la inversión directa de esos países y la pérdida de empleos en México.

c) La adopción de pactos sectoriales con Estados Unidos y Canadá es un mecanismo selectivo que permitiría hacer ajustes estratégicos en industrias clave.

d) Un pacto sectorial es equivalente a un control negociado por las partes contratantes de las actividades de los oligopolios. Esta estrategia aporta al gobierno mexicano elementos para controlar oligopolios, ya que la protección *antidumping* es insuficiente.

e) El hecho de que un mecanismo de protección de la inversión extranjera consista en aumentar la participación de insumos mexicanos podría ayudar a desarrollar la industria nacional abastecedora de insumos y promover las exportaciones indirectas.

Las principales desventajas de este tercer esquema son:

a) Es difícil que las plantas asiáticas y europeas no enfrenten mayores aranceles despues de la firma del TLC por la aplicación del *drawback;* enfatizar estos aspectos podría entorpecer las negociaciones.

b) Se puede anticipar una fuerte resistencia de parte de Estados Unidos y Canadá para la aplicación de la "cláusula del abuelo".

c) Sería todavía más difícil lograr que se les hicieran extensivos los beneficios del TLC.

d) El riesgo de que las plantas maquiladoras ubicadas en México salieran perjudicadas podría ser utilizado por Estados Unidos y Canadá como un instrumento para presionar a México con el fin de que reduzca sus aranceles a terceros países y los acerque a la media arancelaria de esos dos países.

e) El déficit comercial estadunidense con países asiáticos y europeos podría hacer difícil la eliminación de los efectos negativos del TLC sobre las inversiones de terceros países.

f) Parecería haber un conflicto entre estrechar las relaciones con Norteamérica y diversificar el comercio y las fuentes de inversión extranjera en México. Se podría perder inversión externa.

g) Aun si se tuviera éxito en esta negociación, los efectos en el largo plazo podrían ser reducidos en cuanto a la permanencia de la inversión asiática y europea y la venta de insumos nacionales.

IV. El cuarto y último objetivo de la negociación sería evitar sesgos en contra de los bienes mexicanos o en contra de los programas de promoción de exportaciones. Ésta es una parte muy importante de la estrategia, cuyos principales objetivos podrían ser los siguientes:

1) Hacer explícito que ningún producto, independientemente de su régimen de exportación, puede tener un arancel mayor, después del TLC, que el que tenía anteriormente. Esto ya se había mencionado como un elemento para defender a la inversión asiática y europea, pero también debe verse como una estrategia para evitar los sesgos en contra del programa exportador mexicano.

2) Evitar que, en el TLC, se asigne a los textiles y a la ropa un trato no basado en aranceles y criterios claros para asignar certificados de origen. Podría constituir un sesgo en contra de bienes relativamente intensivos en trabajo. El acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá excluyó a los textiles del trato general por medio del párrafo 8 del artículo 404.

3) Eximir a la maquiladora y demás plantas exportadoras de la asignación de cuotas textiles como parte del Acuerdo Multifibras. Es decir, los bienes exportados hacia Estados Unidos que utilicen fibras importadas de ese país no deben contabilizarse a la hora de estimar la utilización de las cuotas textiles. Además, se debe buscar que tanto Estados Unidos como Canadá reduzcan significativamente sus aranceles en materia textil para las partes contratantes del tratado.

4) Condicionar la exención del arancel a los bienes temporalmente importados (el *drawback*) a que los productos reciban el tratamiento arancelario favorable dentro del TLC: es decir, que se reconozcan como originados en el territorio de las partes contratantes. En otras palabras, ningún bien que no sea beneficiado por la reducción arancelaria a que se hace acreedor por medio de los certificados de origen podrá resultar afectado por la eliminación de la exención arancelaria de parte de México.

5) Que cada una de las empresas puede elegir entre los beneficios del TLC por la asignación de certificados de origen y el trato de nación más favorecida en que no recibe los costos de la eliminación del *drawback*. El análisis de las secciones anteriores muestra que una empresa preferirá el trato de NMF aun cuando pudiera recibir los beneficios de los certificados de origen y cuando dichos bienes pertenezcan al tipo 2 y se cumpla la siguiente desigualdad:

$$\frac{TT^{EU} - AT^{MEX}}{TT^{MEX} - TT^{EU}} > \frac{VI^{A}}{VA + VI^{EU}}$$

Las ventajas de esta estrategia de negociación que busca eliminar sesgos en contra de los bienes y programas mexicanos serían:

a) Los objetivos de México se pueden apoyar en normas generales, ya que el GATT ha promovido el trato simétrico de servicios intensivos en capital y servicios intensivos en trabajo. Estados Unidos se ha caracterizado por la búsqueda de la desregulación en lo que corresponde a bienes intensivos en capital, pero se opone a la desregulación de los intensivos en trabajo. Contrarrestar estos sesgos será una de las tareas más difíciles en la negociación.

b) El TLC podría permitir eliminar o ampliar significativamente las cuotas textiles que Estados Unidos asigna a México.

c) Se debe evitar que los grupos de interés de Estados Unidos y Canadá golpeen el programa maquilador mexicano y la inversión extranjera de esos países en México por medio del TLC.

d) Se debe mantener que la exención de impuestos a la exportación no es un subsidio injustificado y que no debe desaparecer con meras conveniencias aduanales.

Finalmente, las desventajas de este esquema serían las siguientes:

a) Las presiones para no ceder en las negociaciones de bienes y servicios intensivos en trabajo son muy fuertes en Estados Unidos y Canadá.

Los sesgos en contra de bienes intensivos en trabajo son fuertes y existen grupos de presión que los alimentan.

b) Podría resultar muy costoso para México buscar concesiones significativas en esta materia.

c) Estados Unidos y Canadá podrían argumentar que se complica la administración aduanera con la adopción de cláusulas discrecionales.

d) La debilidad del sector textil nacional podría conducir a que todas las concesiones obtenidas fueran aprovechadas por empresas extranjeras.

e) Podría dificultar posteriormente la aplicación unilateral de políticas antimonopólicas o de cuotas *antidumping*.

La necesidad de contar con un programa unilateral de contingencia para ajustarse al peor escenario

La diferencia arancelaria entre la situación actual y el peor escenario (que es del orden de 3.8%) podría ser suficiente como para que México perdiera sus ventajas de ubicación en el caso de algunas plantas maquiladoras asiáticas y europeas. El hecho de que las elasticidades de la demanda de los bienes electrónicos y automotrices en Estados Unidos y Canadá sean muy altas y que las elasticidades producto del empleo sean muy bajas sugiere que el incremento arancelario podría afectar significativamente el nivel actual del empleo (que es del orden de 50 000 personas) y reducir la tasa esperada de crecimiento de este tipo de inversiones. Es muy importante considerar cuidadosamente este argumento, ya que el ahorro salarial sigue siendo uno de los principales criterios de localización de la inversión asiática en México y que un incremento de 3.8% en los aranceles equivale, en la estructura de costos de las empresas, a un incremento de 42.2% en los costos salariales, o un incremento del 16.0% de todos los costos de insumos mexicanos (incluyendo mano de obra, partes, componentes y todos los servicios públicos y privados que contrata la maquila en el país).

Por todas las consideraciones anteriores, es indispensable que México evalúe medios alternativos para retener en el país este tipo de inversión si es que llegaran a fracasar sus intentos de proteger esta industria a la hora de las negociaciones. En pocas palabras, es necesario llevar a cabo un programa que incorpore los siguientes elementos: *1)* el ajuste unilateral de tarifas a la importación mexicana con respecto a países ajenos al TLC, es decir, la reducción de la tasa arancelaria TT^{MEX} que aplica a sus socios comerciales bajo el principio de la nación más favorecida, y *2)* la promoción, por parte de México, de cambios en la estructura de costos de las empresas asiáticas que disminuyan considerablemente los costos arancelarios de acuerdo con su incidencia.

El cuadro 6 deriva una serie de fórmulas para analizar el impacto relativo de los cambios arancelarios unilaterales de México, prestando atención a la estructura de los gravámenes aduaneros. Se presenta una serie de

CUADRO 6
Elasticidades de los aranceles con respecto a cambios unilaterales y negociados.
Efectividad relativa de ajustes domésticos y negociación

	Maquilas que no reciben el certificado de origen y no se benefician del drawback. *Tasa* t_1	*Maquilas que no reciben el certificado de origen pero sí se benefician del* drawback. *Tasa* t_1	*Maquilas que sí reciben el certificado de origen y sí se benefician del* drawback. *Tasa* t_2	*Maquilas que sí reciben el certificado de origen pero no se benefician del* drawback. *Tasa* t_3
Negocia México una reducción arancelaria de EU baja AT^{EU} respecto a TT^{EU}	0	0	1	$\frac{AT^{EU} \times VA}{VT \times t_3} << 1$
Reducción unilateral de México de TT^{MEX}	$\frac{TT^{MEX} \times VT^{A}}{t_1 \times VT} << 1$	0	0	$\frac{TT^{MEX} \times VT^{A}}{t_3 \times VT} << 1$
Condiciones bajo las cuales es mayor el efecto de la negociación que el de la *reducción unilateral*	Nunca	Nunca	Siempre	Indefinido $AT^{EU} \times VA >> TT^{MEX} \times VT^{A}$

FUENTE: Elaborado a partir de las formulas del cuadro 2.

elasticidades, derivadas por medio del método de estática comparativa, que permite comparar la efectividad de un cambio unilateral mexicano en TT^{MEX} con la efectividad de un cambio negociado en ΔT^{EU} para cada una de las cuatro categorías de bienes maquilados con respecto a su posición; en pocas palabras, se pretende determinar hasta qué punto México puede corregir unilateralmente los efectos adversos, para las empresas maquiladoras y Pitex asiáticas y europeas, de una negociación inadecuada

En caso de que México no logre proteger a las maquilas asiática y europea por medio de la asignación favorable de certificados de origen ni por medio del mantenimiento del *drawback*, estamos en el caso de los bienes que se tasan por medio del arancel efectivo medio t_1. En este caso, ninguna negociación mexicana posterior de los niveles arancelarios estadunidenses en el TLC podría mejorar la posición de estas empresas, ya que la tasa TT^{EU} no aparece en el cálculo del arancel efectivo medio t_1

Sin embargo, en este escenario, una reducción de la tasa arancelaria mexicana TT^{MEX} sí reduciría los costos aduaneros que habrían de enfrentar las empresas que cayeran en esta categoría. La elasticidad, como aparece en el cuadro, está dada por:

$$\frac{TT^{MEX} \times VI^{A}}{t_1 \times VT}$$

El valor de esta elasticidad, utilizando de nuevo los datos del cuadro 4, es 0.694; es decir, una reducción de 1% en la tasa arancelaria mexicana reduciría el arancel estadunidense medio para estos bienes en 0.694. De hecho, si México redujera su arancel al nivel estadunidense de 3.9%, entonces el arancel que pagarían las empresas japonesas sería de 3.3%, que es exactamente la misma tasa que prevalece antes del TLC.

El cambio unilateral mexicano en los aranceles también contribuye a eliminar la carga arancelaria de las maquiladoras asiáticas para las que los negociadores logran que se les otorguen los certificados de origen pero acuerdan la eliminación del *drawback*. En este caso, que corresponde al tipo de bienes 2, gravados con la tasa arancelaria media t_3, la elasticidad está dada por:

$$\frac{TT^{MEX} \times VI^{A}}{t_3 \times VT}$$

El valor de esta elasticidad, utilizando de nueva cuenta los datos del cuadro 4 para el sexto año, es 0.94. Esto implica que es más eficaz la política de reducir unilateralmente los costos arancelarios mexicanos cuando se otorgan los certificados de origen que cuando no se otorgan. En este escenario, México también podría buscar compensar los costos arancelarios para la maquiladora asiática por medio de una negociación exitosa

de reducción arancelaria de Estados Unidos. La elasticidad de la reducción de la tasa AT^{EU} sobre la tasa t_3 está dada por:

$$\frac{AT^{EU} \times VI^{A}}{t_3 \times VT}$$

El valor de esta elasticidad es 0.19. Esto quiere decir que, dado el peso tan reducido del valor agregado dentro del territorio de las partes contratantes del TLC, estas empresas asiáticas se ven más perjudicadas por la eliminación del *drawback* (cuyos efectos se mitigan únicamente por medio de la reducción de la tasa TT^{MEX}) que lo que se benefician por la obtención del certificado de origen (cuyos beneficios se manifiestan por la reducción de la tasa AT^{EU}). Este fenómeno se debe, evidentemente, a que el valor agregado en el territorio de las partes contratantes del TLC es menor que el valor de los componentes y las partes procedentes de terceros países.

En los restantes escenarios, es decir, en aquellos en los que se mantiene el *drawback*, no hay nada que pueda hacer México unilateralmente para reducir el costo arancelario de las maquiladoras japonesas.

Es interesante que en los bienes maquilados que se encuentran en el escenario más favorable (en el que se logra mantener el *drawback* y además se recibe la certificación de origen) México podría fortalecer la posición de sus exportadores trasnacionales si lograra que Estados Unidos redujera rápidamente sus tasas arancelarias AT^{EU} para esos bienes. La elasticidad de respuesta de la tasa t_2 es igual a 1. Es decir, las reducciones arancelarias disminuirían en la misma proporción los costos totales de operación de las empresas maquiladoras. Este efecto puede ser muy significativo para empresas que operan en mercados altamente competitivos.

Por lo tanto, se puede afirmar, como lo hace el cuadro 6, que es más efectiva la negociación externa (reducciones de la tasa AT^{EU}) que la reducción unilateral del nivel de protección doméstica contra terceros países (reducciones en TT^{MEX}) si: *a)* se trata de los bienes tipo 1 que se gravan de acuerdo con el arancel medio t_2, y *b)* si se trata de los bienes tipo 2 (que se gravan con la tasa t_3), siempre y cuando sea mayor el peso del gravamen externo.

Antes de terminar los comentarios acerca de la estrategia de protección de la maquiladora por medios unilaterales, conviene recordar que se puede reducir el *drawback* de manera unilateral, pero solamente a costa de reducir la protección de la industria nacional y de dificultar el proceso de sustitución de importaciones; esto podría inducir un incremento del abasto de insumos nacionales a la industria maquiladora y al Pitex. Es un proceso de ajuste que podría neutralizar otros objetivos de política nacional. Existe un *tradeoff* que solamente se puede evaluar considerando a la industria manufacturera en su conjunto.

Por otro lado, negociar preferentemente la reducción de los aranceles estadunidenses y canadienses en las áreas en que está fuerte la maquila-

dora asiática implicaría restar prioridades a otras áreas en las que podrían ser mayores las ganancias para las empresas nacionales. Una vez más, el balance requiere de una definición de prioridades que corresponde fijar por medio de una visión global.

El segundo mecanismo para mitigar los efectos negativos en las compañías maquiladoras y Pitex asiáticas, debidos a una negociación adversa de los certificados de origen y el *drawback*, requeriría el diseño de un programa bien articulado para inducir la transformación de la estructura de costos de esas empresas que las hiciera, sobre todo, menos vulnerables a la eliminación del *drawback*. México *debería* establecer un pacto con esas empresas para que aumentaran su abastecimiento de insumos en México, así como los insumos estadunidenses y canadienses que estarían exentos de impuestos de importación por medio de las fracciones 9802.00.50 y 9802.00.60 de Estados Unidos y el equivalente canadiense. México y esas empresas tendrían un tiempo de ajuste equivalente al periodo de gracia para la eliminación del *drawback*, que, para el caso del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos, fue de cinco años. México, sin embargo, debería tratar de que fuese mayor en el caso del TLC.

El propósito del programa sería doble: primero, aumentar el suministro mexicano de partes y componentes en sustitución de las de origen asiático; este ajuste reduciría el costo arancelario porque se dejaría de pagar el impuesto mexicano por la importación temporal y ahora solamente se pagaría el arancel estadunidense aplicable (que podría ser nulo si los bienes califican para la obtención del certificado de origen). Segundo, el programa buscaría aumentar el suministro de partes y componentes estadunidenses a cambio de los asiáticos; esto podría reducir doblemente los gravámenes: en todos los casos se eliminaría el pago del *drawback* de la parte sustituida y, además, en algunos casos, se beneficiaría de las exenciones de impuestos por reimportación al amparo de las fracciones arancelarias 9802.00.50 y 9802.00.60.

Esta lógica aparece en forma algebraica en el cuadro 7. Este cuadro aclara que si se mantiene el *drawback*, las compañías asiáticas *no* se beneficiarán arancelariamente de la sustitución de partes procedentes de terceros países por partes mexicanas. Esto no es sorprendente si consideramos que, en la situación actual en la que se aplica el *drawback*, han existido en la práctica pocos casos exitosos de sustitución de insumos nacionales; no hay incentivos arancelarios que puedan representar una parte significativa de los costos. Esto se muestra en las columnas que corresponden a las tasas t_4 y t_5.

En esas mismas columnas se hace evidente que las empresas asiáticas tienen incentivos para consumir insumos estadunidenses en sustitución de los insumos asiáticos, y aun insumos mexicanos. La elasticidad, en ambos casos, es igual al cociente del valor agregado estadunidense sobre el valor agregado fuera de Estados Unidos. Dado que Estados Unidos es el país consumidor, existe un sesgo que magnifica los beneficios de elaborar o ensamblar los bienes internamente; este sesgo solamente se elimi-

CUADRO 7

Elasticidad relativa de los aranceles medios con respecto a la composición de costos de las empresas
Efectividad relativa de ajustes estructurales de costos

	Maquilas que no reciben el certificado de origen y no se benefician del drawback. *Tasa* t_1	*Maquilas que no reciben el certificado de origen pero sí se benefician del* drawback. *Tasa* t_4	*Maquilas que sí reciben el certificado de origen y sí se benefician del* drawback. *Tasa* t_2	*Maquilas que sí reciben el certificado de origen pero no se benefician del* drawback. *Tasa* t_3
Aumento en insumos mexicanos sustituyendo insumos asiáticos	$\frac{TI^{EU} - TI^{MEX}}{t_1 \times VI/VA}$	0	0	$\frac{TI^{EU} - TI^{MEX}}{t_3 \times VI/VA}$
Aumento de insumos estadunidenses sustituyendo insumos asiáticos	$\frac{-TI^{EU}}{t_1 \times VI/VI^{EU}}$	$\frac{-TI^{EU}}{t_4 \times VI/VI^{EU}}$	$\frac{AI^{EU}}{t_2 \times VI/VI^{EU}}$	$\frac{-TI^{MEX}}{t_3 \times VI/VI^{EU}}$
Condiciones bajo las cuales es mayor el efecto de la incorporación de insumos mexicanos que la de insumos de EU	$VA >> VI^{EU}$ $TI^{MEX} >> TI^{EU}$ $\frac{(VA-VI^{EU})}{VA} << \frac{TI^{EU}}{TI^{MEX}}$	Nunca	Nunca	$VA >> VI^{EU}$ $TI^{MEX} >> AI^{EU}$ $\frac{(VA-VI^{EU})}{VA} << \frac{AI^{EU}}{TI^{MEX}}$

FUENTE: Elaborado a partir de las fórmulas del cuadro 2.

na para los bienes que se consideran originarios del territorio del Tratado para los que se mantienen las facilidades de importación temporal libre de impuestos por parte de México.

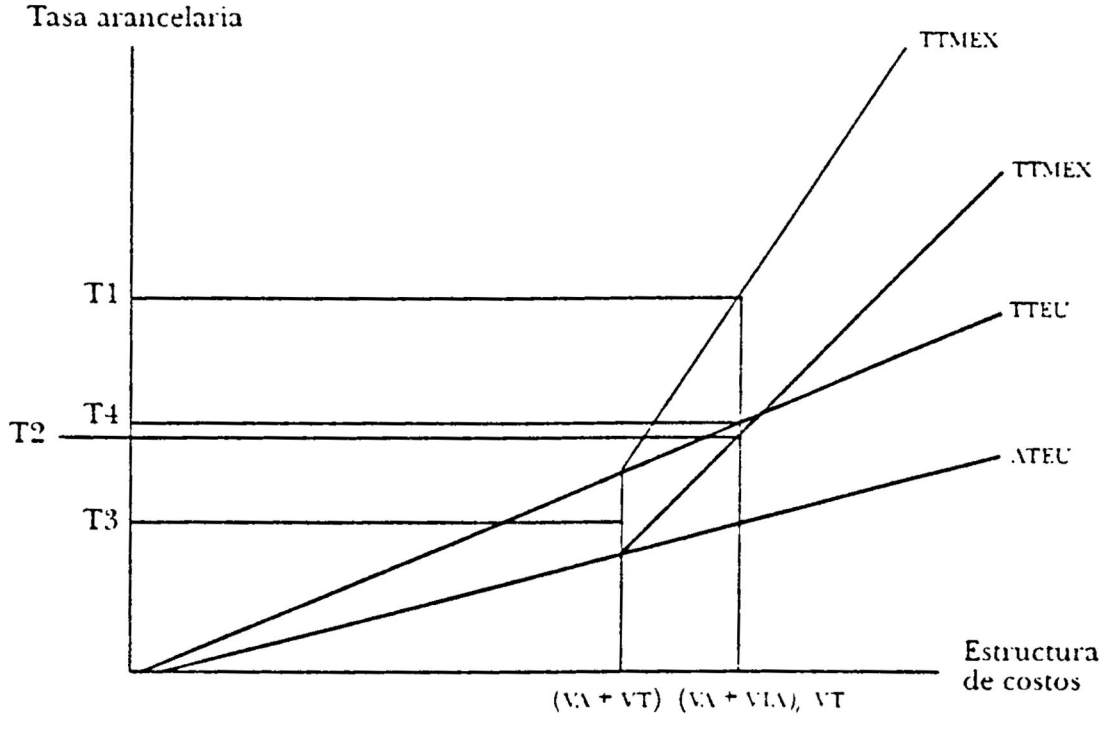
En los dos casos en que se elimina el *drawback*, los que corresponden a t_1 y t_3, son casi igualmente eficientes los procesos de ajuste de costos que involucran el incremento de los insumos mexicanos a costa de los asiáticos y los que involucran el incremento de los insumos estadunidenses a costa de los mismos asiáticos.

Esto implica paradójicamente que la eliminación del *drawback* favorece los procesos de sustitución de importaciones en la industria maquiladora y el Pitex; el riesgo se encuentra en que su desaparición podría llevar, no a la sustitución de insumos asiáticos, sino a la desaparición de la industria. Para evitar esto, convendría plantear un programa de ajuste negociado con los inversionistas asiáticos aun antes de que principien las negociaciones formales del TLC para facilitar los procesos de ajuste de estas empresas y fomentar que dichos procesos se manifiesten en mayor valor agregado en México.

Representación gráfica de los aranceles efectivos

Todos los argumentos de las últimas secciones se pueden resumir por medio de una sencilla representación que aparece en la gráfica 1. En el eje horizontal se representa la composición proporcional de costos de la empresa maquiladora y, en el vertical, la acumulación de los costos arancela-

Gráfica 1



rios para cada una de las categorías de costos que se resumieron en los primeros renglones (véase el cuadro resumen 1).

La situación anterior al TLC está representada por la recta que sale del origen y se proyecta con una pendiente igual a TT^{EU}; el arancel efectivo es el que incide sobre el valor agregado mexicano, las partes y componentes asiáticos y las partes y componentes estadunidenses no exentos del impuesto de reimportación bajo las fracciones 9802.00.50 y 9802.00.60. La reducción de las tarifas que acompaña el TLC se representa por medio de la rotación, en el sentido de las manecillas del reloj, de la recta anterior; es decir, la nueva pendiente está dada por AT^{EU} y no por TT^{EU}, como en el caso anterior. Por lo tanto, la reducción arancelaria reduce el arancel efectivo porque disminuye la tasa.

La eliminación del *drawback* implica la sobreposición de una nueva línea recta sobre cualquiera de las dos líneas de base. La pendiente incremental es la tasa arancelaria mexicana que grava las partes y componentes que provienen de terceros países, es decir, el valor de VT^{A}, con la tasa TT^{MEX}. El resultado es una línea base de impuestos quebrada que aumenta la gravación sobre los insumos de origen principalmente asiático.

En esta gráfica se puede ver fácilmente que la reducción del impuesto estadunidense disminuye los costos arancelarios al reducir la pendiente de la línea de costos y que lo mismo sucede con la tasa mexicana sobre la que se calcula el *drawback*. La reducción del porcentaje de costos asiáticos reduce los costos al disminuir la magnitud sobre la que se grava el *drawback* y sobre la que se pueden recibir las exenciones de reimportación propias de las acciones 9802.00.50 y 9802.00.60.

AMPLIACIÓN DEL ESQUEMA ESTADUNIDENSE DE EXENCIÓN DE IMPUESTOS A LA REIMPORTACIÓN

Antes de terminar este trabajo conviene subrayar el hecho de que México debería iniciar negociaciones solicitando, como una concesión estadunidense, la ampliación de su actual esquema de exención de impuestos a los bienes exportados para su reimportación. Actualmente esto se define por medio de las fracciones 9802.00.50 y 9802.00.60 (que anteriormente se denominaban 806.30 y 807.00), que imponen restricciones muy estrechas acerca de la naturaleza de los bienes y los procesos de producción realizados fuera de Estados Unidos y que se benefician de los esquemas de exención arancelaria.

Esta ampliación debería ser total e inmediata. Esto generaría poderosos incentivos para la inversión extranjera en programas de maquila y Pitex en el país. Si esto no tuviera éxito, México debería solicitar que esta expansión se concediera, a más tardar, el mismo año en que entraran en vigor las restricciones que seguramente se impondrán a la operación del *drawback*. Este cambio permitiría compensar, al menos parcialmente, los costos adicionales creados a terceros por el TLC, y se convertiría

CUADRO RESUMEN 1

Objetivos y estrategias de negociación con respecto a la asignación de certificados de origen y normas para el gravamen de bienes importados

Objetivos alternativos de negociación	*Estrategia de negociación con respecto a la asignación de certificados de origen y administración de programas*	*Objetivos de negociación con respecto a los aranceles a los bienes temporalmente importados* (drawback)
Ampliar el alcance del programa de producción compartida a las partes contratantes del TLC.	*1)* Reducir la discrecionalidad de los programas de Estados Unidos y Canadá de producción compartida (esto es, aprobación y sobretasa en las fracciones 9802.00.50 y 9802.00.60). *2)* Eliminar los requisitos cuantitativos y la discrecionalidad de la operación del Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unidos y Canadá. *3)* Buscar que Estados Unidos y Canadá reduzcan rápidamente los aranceles de aquellos bienes en los que México podría convertirse en importante exportador por medio de esquemas de producción internacional compartida.	*1)* Que Estados Unidos exente del arancel a todos los bienes temporalmente exportados a México para su reimportación, independientemente del proceso productivo o la naturaleza del bien (es decir, que amplíe las fracciones 9802.00.50 y 9802.00.60). Lo mismo debe hacer Canadá con su Canada Goods Abroad Program. *2)* Reconocimiento de que México ha avanzado más en la desregulación de la producción internacional conjunta que Estados Unidos o Canadá y merece reciprocidad.
Incorporar explícitamente que México es un país en desarrollo y merece trato especial.	*1)* La asignación de certificados de origen a los bienes de la maquila mexicana consistente con los criterios del Sistema Generalizado de Preferencias (35% del valor total) y no con los criterios del	*1)* Que Estados Unidos y Canadá acepten que la exención de impuestos a la exportación constituye un medio legítimo de México para promover el desarrollo de su sector exportador.

CUADRO RESUMEN 1 (*continuación*)

Objetivos alternativos de negociación	*Estrategia de negociación con respecto a la asignación de certificados de origen y administración de programas*	*Objetivos de negociacion con respecto a los aranceles a los bienes temporalmente importados* (drawback)
	acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos (50% del valor total).	*2)* Condicionar la aplicacion del *drawback* a la IME, Pitex y Altex mexicanos a que se apliquen criterios semejantes de evaluación a los programas maquiladores de los países competidores con México que tienen alta protección.
Proteger a la inversión asiática y europea en México (reducir los costos arancelarios de estas plantas).	*1)* Ampliar el "pacto automotriz" de Estados Unidos y Canadá para que haga extensivo el trato nacional y la reduccion arancelaria del TLC a empresas asiáticas y europeas que operan en México en los programas IME, Pitex o Altex. *2)* Crear un "pacto electrónico" para que ampare de la misma manera a empresas asiáticas y europeas de la rama electrónica. *3)* Fijar las condiciones de inscripción de nuevos participantes en el programa maquilador de estas industrias. *4)* Establecer un programa unilateral mexicano, negociado con empresas asiáticas y europeas, para la incorporación	*1)* Apelar a la "cláusula del abuelo" para que las disposiciones del *drawback* no afecten adversamente al programa maquilador o, por lo menos, a las plantas establecidas en México antes de la firma del TLC. *2)* Negociar normas de inscripción de nuevas empresas de terceros países a los programas de la IME, Pitex y Altex para que se hagan acreedores a la exención de aranceles a la importación temporal. *3)* En caso de que no se logre ninguno de los anteriores, retrasar lo mas posible la eliminación de la exención

	de insumos mexicanos y, si esto no fuese posible, insumos estadunidenses o canadienses.	de impuestos de importación para la exportación. *4)* Adoptar un esquema de aplicación gradual de las tasas progresivas del *drawback*.
Evitar sesgos contra bienes mexicanos o programas de promoción de exportaciones.	*1)* Hacer explícito que ningún producto, independientemente de su régimen de exportación, puede tener un arancel mayor después del TLC que el que tenía anteriormente. *2)* Evitar que se asigne a los textiles y a la ropa en el TLC un trato no basado en aranceles y criterios claros para asignar certificados de origen. Podría constituir un sesgo en contra de bienes relativamente intensivos en trabajo. *3)* Eximir a la maquiladora de la asignación de cuotas como parte del Acuerdo Multifibras.	*1)* Condicionar la exención del arancel a los bienes temporalmente importados (el *drawback*) a que los productos reciban el tratamiento arancelario favorable dentro del TLC; es decir, se reconozcan como originados en el territorio de las partes contratantes. *2)* Que cada una de las empresas pueda elegir entre los beneficios del TLC por la asignación de certificados de origen y el trato de nación más favorecida en que no recibe los costos de la eliminación del *drawback*.

CUADRO RESUMEN 2

Ventajas y desventajas de los objetivos y estrategias de negociación de certificados de origen y normas para el gravamen de bienes importados

Objetivos alternativos	*Ventajas de la estrategia de negociación*	*Desventajas de la estrategia de negociación*
Ampliar el alcance del programa de producción compartida.	*1)* Fomenta el establecimiento de la inversión extranjera. *2)* Facilita el crecimiento del sector exportador y el empleo. *3)* Podría dar origen al ingreso de plantas con tecnologías más avanzadas. *4)* Facilitaría la incorporación de nuevas ramas industriales al esquema de producción internacional compartida. *5)* Aceleraría los efectos positivos del TLC sobre el sector exportador. *6)* Hay elementos de negociación y se podría pedir reciprocidad, ya que México ha avanzado más rápidamente en la desregulación.	*1)* Podría reducir los incentivos para la incorporación de insumos mexicanos a bienes exportados. *2)* Podría generar competencia entre empresas nacionales y exportadoras por insumos y mano de obra. *3)* Podría inducir compras de empresas nacionales por empresas extranjeras. *4)* Los costos de lograr concesiones en este ámbito podrían ser altos debido a la oposición de los grandes sindicatos de Estados Unidos y Canadá al esquema maquilador. *5)* Podría desatar solicitudes de mayores concesiones en el área de servicios por parte de Estados Unidos y Canadá.
Incorporar explícitamente que México es un país en desarrollo y merece trato especial.	*1)* Permitiría mantener la vigencia de los programas de fomento mexicanos. *2)* Permitiría a México solicitar concesiones sin necesidad de otorgarlas a las otras partes contratantes. *3)* Facilitaría el negociar calendarios	*1)* Podría obstaculizar seriamente las negociaciones. *2)* Es difícil hacer operativo este principio, ya que las prácticas comerciales se caracterizan por la reciprocidad.

	de ajuste menos estrictos para Mexico.	*3)* Podría dar lugar a solicitudes excesivas por parte de Estados Unidos y Canada.
Proteger la inversión asiática y europea en México (reducir los costos arancelarios de estas plantas).	*1)* Debe buscarse que las plantas de esos países que operan en México no se vean perjudicadas por el TLC. Es la base del establecimiento de acuerdos comerciales con esos países como complemento de la apertura con Norteamerica. *2)* Podría evitar la reducción de la inversión directa de esos países y la pérdida de empleos en México. *3)* La adopción de pactos sectoriales es un mecanismo selectivo que permitiría hacer ajustes estrategicos en industrias clave. *4)* Un pacto sectorial es equivalente a un control negociado por las partes contratantes de las actividades de los oligopolios. Aporta al gobierno mexicano elementos para controlar oligopolios, ya que la protección *antidumping* es insuficiente. *5)* La protección via incorporación de insumos mexicanos podria ayudar a desarrollar la industria nacional.	*1)* Podría ser difícil que las plantas asiáticas y europeas no enfrentasen mayores aranceles despues del TLC por la aplicación del *drawback*. *2)* Sería todavía más difícil lograr que reciban los beneficios del TLC. *3)* El riesgo de que estas plantas salgan perjudicadas podría ser utilizado por Estados Unidos y Canadá como un instrumento para presionar a México para que reduzca sus aranceles a terceros países y los haga más semejantes a a la media arancelaria de esos países. *4)* El deficit comercial estadunidense con países asiáticos y europeos podría hacer difícil la eliminacion de los efectos negativos del TLC. *5)* Parecería haber un conflicto entre estrechar las relaciones con Norteamérica y diversificar el comercio y las fuentes de inversión extranjera en México. Se podría perder inversión externa.
Evitar sesgos contra bienes mexicanos o programas de promoción de exportaciones.	*1)* El GATT ha promovido el trato simétrico de servicios intensivos en capital y servicios intensivos en trabajo. Esto es importante para México.	*1)* Las presiones para no ceder en las negociaciones de bienes y servicios intensivos en trabajo son muy fuertes en Estados Unidos y Canada.

CUADRO RESUMEN 2
(*continuación*)

Objetivos alternativos	*Ventajas de la estrategia de negociación*	*Desventajas de la estrategia de negociación*
	2) El TLC podría permitir eliminar o ampliar significativamente las cuotas textiles que Estados Unidos asigna a México. *3)* Se debe evitar que los grupos de interés de Estados Unidos y Canadá golpeen el programa maquilador mexicano y la inversión extranjera de esos países en México por medio del TLC. *4)* Se debe mantener que la exención de impuestos a la exportación no es un subsidio injustificado y que no debe desaparecer con meras conveniencias aduanales.	*2)* Podría resultar muy costoso para México buscar concesiones significativas en esta materia. *3)* Se podría argumentar que se complica la administración aduanera con la adopción de cláusulas discrecionales. *4)* La debilidad del sector textil nacional podría llevar a que todas las concesiones fueran aprovechadas por empresas extranjeras. *5)* Podría dificultar la aplicación posterior unilateral de políticas antimonopólicas o cuotas *antidumping*

en un incentivo más para el emplazamiento de nuevas inversiones en México.

Para el país, el beneficio de que se negociara este cambio sería que no tendríamos que esperar a que la reducción arancelaria —negociada en las listas A, B y C, y que podría requerir 5 y 10 años para ser totalmente eliminada— se universalizara para el programa maquilador a raíz del TLC. Esto permitiría acelerar un proceso que, aun en el mejor de los casos, tomará años para alcanzar su nuevo nivel de equilibrio.

Los ahorros arancelarios de este esquema ampliado de subcontratación internacional podrían ser enormes, no para las empresas asiáticas, sino para muchas empresas estadunidenses que actualmente no utilizan dichas fracciones. La ampliación de ese programa de reimportación podría ser particularmente eficaz en el caso de la industria textil y del vestido, que se encuentra seriamente restringida por cuotas impuestas por Estados Unidos en el contexto del Tratado Multifibras.

Esta ampliación del programa de reimportación se podría solicitar en reciprocidad al hecho de que el programa mexicano de importación temporal para la exportación es tremendamente más amplio que el programa estadunidense de exportación temporal para la importación. Ambos países deben, en principio, poner el mismo esfuerzo para facilitar el desarrollo de actividades de producción internacional compartida.

Los argumentos anteriores también se aplican, aunque con menor fuerza, al caso canadiense. La ampliación de dichos programas deberá ser uno de los puntos de partida de la posición negociadora mexicana.

BIBLIOGRAFIA

GONZÁLEZ-ARECHIGA, Bernardo
1989 "Estructura de la industria maquiladora de exportación: un ensayo de interpretación y búsqueda de conceptos", en *Investigación Económica*, vol. 48, núm. 188, abril-junio, pp. 115-150.

GRUNWALD, Joseph, y Kenneth Flamm
1985 *The Assembly Industry in Mexico*, Washington, The Brookings Institution.

INTERNATIONAL TRADE COMMISSION
1988 *The Use and Economic Impact of USIS Items 806.30 and 807.00*, Washington, USITC Publication 2153, enero.

MICHIE, Donald
1989 *The Maquiladora Survey*, El Paso, UTEP, Institute for Manufacturing and Materials Management.

PATRICK, Michael J.
1988 "Maquiladoras and South Texas Border Economic Development", en *Journal of Borderlands Studies*, vol. 4, núm. 1, primavera.

RAMOS C., Clementina
1989 "Pitex: una opción en el comercio internacional mexicano", en *Comercio Internacional Banamex*, vol. 4, núm. 2, junio.

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA INDUSTRIA MAQUILADORA MEXICANA: EL CASO DE LAS MAQUILADORAS COREANAS

SOOYONG KIM*

INTRODUCCIÓN

El volumen del comercio bilateral entre Corea y México en 1980 fue aproximadamente de 100 millones de dólares, pero dicho volumen se incrementó rápidamente durante los años ochenta, y ya en 1990 había aumentado a más de 800 millones de dólares. Sólo una firma coreana había hecho inversiones directas en México antes de 1986, pero en junio de 1991 el número de firmas manufactureras coreanas había aumentado a siete.

El comercio y la inversión de Corea en México se expandirán en el futuro. Las políticas mexicanas de liberalización de las importaciones y de las inversiones extranjeras, así como las reducciones arancelarias de los últimos años, han contribuido al incremento de las exportaciones e inversiones coreanas en México. Ese creciente interés por México, de parte de los exportadores e inversionistas coreanos, se debe sin embargo al hecho de que México va a formar parte, con Estados Unidos y Canadá, de una zona de libre comercio de América del Norte. Como el PIB conjunto de los tres países, así como su población, son superiores a los de los países de la Comunidad Europea, la zona del TLC será el área de libre comercio más grande del mundo.

Las inversiones coreanas en México se han concentrado en la industria maquiladora, que se sitúa cerca de la frontera con Estados Unidos. Gran parte del incremento reciente de las exportaciones coreanas destinadas a México tiene que ver con las propias inversiones de Corea en dicho país, puesto que las industrias maquiladoras coreanas importan de Corea las materias primas y los bienes intermedios. Si se logra, el TLC supondrá muchos cambios de importancia tanto en el tipo de relación comercial como de inversión entre Corea y México. Las inversiones corea-

* Investigador del Departamento de Economía de la Universidad Sogang, en Seúl, Corea.

nas en la industria maquiladora, como se ha dicho, se debieron a la búsqueda de acceso al mercado estadunidense. Si México forma un área de libre comercio con Estados Unidos, la ventaja de las inversiones coreanas en la industria maquiladora cambiará.

El principal propósito de este trabajo es examinar los efectos que se esperan del TLC para las relaciones económicas entre México y Corea, en particular la inversión coreana en maquiladoras en México.

Desarrollo del comercio entre Corea y México

Luego de que estallara la crisis de la deuda en 1982, las importaciones mexicanas decayeron precipitadamente, y sólo en los años siguientes se fueron recuperando con lentitud. Al unirse al GATT en 1986 y al reducir, en 1987, a sólo 20% los máximos aranceles y disminuir de manera drástica el número de artículos sujetos a los anteriores requisitos de permisos de importación, México se ha convertido en uno de los países en desarrollo que buscan un crecimiento basado en las exportaciones, con mercados abiertos y creciente competencia.

Reflejo de esos cambios en la política de México, las exportaciones coreanas a dicho país se han elevado rápidamente a partir de 1987. Como lo muestra el cuadro 1, las exportaciones de Corea a México, en 1980, eran inferiores a los 50 millones de dólares, pero aumentaron a más de 500 millones en 1990. A partir de 1989, México ha sido el mayor mercado para los productos coreanos entre todos los países de América Latina. Las importaciones coreanas de productos mexicanos, por otro lado, aumentaron de 64 millones de dólares en 1980 a 264 millones de dólares en 1990. La balanza comercial de Corea con México ha aumentado rápidamente desde que se volvió positiva por primera vez en 1988. En 1991, las importaciones mexicanas eran inferiores a 0.5% de todas las importaciones que recibía Corea, mientras que las exportaciones coreanas participaban con más de 1.9% del total de las importaciones mexicanas.[1]

Las importaciones recíprocas de ambos países son también muy diferentes por lo que hace a la composición de los productos. Como lo muestra el cuadro 2, el crudo y los productos petroleros constituían más de 50% de las importaciones coreanas de México en 1990. En ese mismo año, los textiles, la ropa, los artículos eléctricos y electrónicos constituían más de 80% de las exportaciones coreanas a México. De manera particular, las partes electrónicas y los electrodomésticos comprendían más de las exportaciones coreanas.

[1] Según datos proporcionados por el Banco Nacional de Comercio Exterior, el total de importaciones de México en 1989 fue de 23 410 millones de dólares, por lo que la participación de Corea en dichas importaciones fue inferior a 0.1 por ciento. La gran discrepancia entre los datos que dan Corea y México sobre las importaciones coreanas a este último país se debe posiblemente a la exportación coreana de partes y componentes a las maquiladoras coreanas en México, que México no cuenta como mercancías.

CUADRO 1
Comercio de Corea con México
(millones de dólares)

Año	*Exportaciones (LAB)**	*Importaciones (CSF)**	*Balance*
1980	44.7	64.2	19.5
1981	50.2	55.9	5.7
1982	43.4	261.1	217.7
1983	51.0	200.5	149.5
1984	19.6	212.5	192.9
1985	26.1	139.4	113.3
1986	50.7	174.9	124.2
1987	133.2	181.0	47.8
1988	279.7	220.1	59.6
1989	461.8	163.4	298.4
1990	559.5	264.2	295.3
1991	470.5	160.7	309.8

* LAB, libre a bordo; CSF, costo seguro y flete.

FUENTE: Administración Aduanal de Corea, *Statistical Yearbook of Foreign Trade* (varios números).

CUADRO 2
Composiciones de las exportaciones coreanas a México y de las importaciones coreanas de productos mexicanos, 1990
(porcentajes)

Exportaciones	%	*Importaciones*	%
Productos primarios	3.2	Productos agrícolas y marinos	7.0
Productos químicos	0.6	Minerales	32.4
Plásticos, hule, piel	2.3	Crudo	25.7
Textiles y vestido	22.3	Productos químicos	43.9
Calzado	2.3	Textiles	1.2
Artículos eléctricos y electrónicos	58.4	Productos siderúrgicos	2.1
Partes electrónicas	22.4	Metales no ferrosos	10.0
Maquinaria y equipo electrodoméstico	3.2	Maquinaria y equipo	0.5
Otros	7.7	Artículos eléctricos y electrónicos	—
		Productos petroquímicos	27.9
Total	100.0	Total	100.0

FUENTE: Asociación Comercial Coreana, *International Trade Statistics*, 1990.

La inversión coreana en las maquiladoras

Para finales de septiembre de 1991, siete firmas coreanas habían invertido en la industria maquiladora mexicana y su inversión total equivalía a 56 millones de dólares (véase el cuadro 3). Las tres principales compañías electrónicas de Corea (Samsung, Goldstar y Daewoo) ahora tienen plantas maquiladoras en México; todas producen televisores a color para su exportación a Estados Unidos. En el caso de Samsung y de Goldstar, las inversiones en México fueron realizadas por sus subsidiarias de Estados Unidos.

Cuadro 3
Inversión coreana en la industria maquiladora

Nombre de la firma	*Monto de la inversión*	*Localización*	*Productos*
Poongook Industries*	147 000	La Paz	Bolsas de equipaje
Samsung Electronics	12 000	Tijuana	Televisores a color
Goldstar	3 000	Mexicali	Televisores a color
Kim's Toy*	300	Ciudad Acuña	Muñecos de peluche
Daewoo Electronics	9 800	San Luis	Bolsas de correo y lonas
Wonlin*	900	Río Colorado	Bolsas de correo y lonas
Hyundai Precision and Industry	30 000	Guadalajara Tijuana	Contenedores y armazones

* Coinversiones con firmas estadunidenses o mexicanas.
Fuente: Ministerio de Industria y Comercio de Corea.

Aprovechando la ventaja relativa de Corea en el mercado estadunidense, las maquiladoras coreanas se han concentrado en productos tales como televisores a color, juguetes y bolsas. Al igual que las inversiones en maquiladoras procedentes de otros países, las de Corea se realizaron con el propósito de exportar, igualmente, a Estados Unidos.[2] En el caso de Samsung, la decisión de establecer una planta maquiladora se debió a que, a partir de octubre de 1986, Estados Unidos aumentó las restricciones a las importaciones de televisores fabricados parcialmente en Corea. La construcción de la planta de Tijuana para la producción de televisores a color y sus partes comenzó en marzo de 1988 y la planta inició sus operaciones en octubre del mismo año. En la actualidad tiene una capacidad anual de producción de 400 televisores a color, emplea a 350 trabajadores y su capacidad de aprovechamiento está en el rango de 96%, la más alta entre las 12 plantas que Samsung Electronics tiene en ultramar.[3]

[2] Todavía no hay inversión coreana directa en México que no sea en la industria maquiladora.

[3] Según informes muy recientes, Samsung está pensando en cerrar su planta de Nueva

La planta de Hyundai Precision and Industry, de Tijuana, es la primera inversión coreana en maquiladoras para la producción de artículos destinados a la industria pesada; también es la de mayor valor entre las inversiones coreanas en México. La planta Hyundai inició sus operaciones en abril de 1991 y tiene una capacidad de 30 mil contenedores y 3 mil armazones al año. Hyundai es el mayor productor de contenedores del mundo y Estados Unidos es el mayor importador de contenedores coreanos.[4] Las exportaciones de contenedores coreanos, sin embargo, disminuyeron drásticamente en 1991, sobre todo por la falta de competitividad en precios tras la elevación de los salarios en Corea. En los primeros ocho meses de 1991, las exportaciones de contenedores a Estados Unidos disminuyeron 25% en comparación con el mismo periodo del año anterior. A pesar de esta situación, la elección de México, por parte de Hyundai, como lugar para su planta de producción de contenedores en ultramar fue sensata y oportuna.

Además de las siete inversiones coreanas ya en operación en la industria maquiladora mexicana, se están construyendo dos plantas más: una para la producción de tuberías metálicas y la otra para procesamiento de alimentos del mar. Las inversiones en maquiladoras que actualmente están sopesando las firmas coreanas son numerosas, como la producción de partes automotrices (Daewoo), vestido (Jeil Woll), juguetes y calzado (Lucky Goldstar), resortes y otros productos de acero (Pohang Steel), cochecitos (Kia) y cintas magnéticas (Sunkyung).[5]

Ventajas de la inversión coreana en maquiladoras

En México, de unos años a la fecha, las plantas maquiladoras han tenido un gran éxito y actualmente hay más de 2 000;[6] ese número era inferior a 1 500 en 1988. Las entradas netas de divisas por concepto de las maquiladoras en 1989 se estimaban en 3 000 millones de dólares.[7] Las maquiladoras son ahora la segunda fuente de divisas de México después de las exportaciones de crudo. En 1990 proporcionaban empleo a 470 000 trabajadores, es decir, a 12% de todos los trabajadores de la industria en México.[8] El reciente auge de las maquiladoras en México se debe a las nuevas políticas de promoción de las inversiones extranjeras en ellas desde 1989.

Jersey por completo y trasladar las líneas de producción a México (*The Maeil Kyungje Daily*, 19 de octubre de 1991).

[4] En 1990, la exportación coreana de contenedores fue de 1 025 millones de dólares, de los cuales 573 millones fueron exportaciones a Estados Unidos.

[5] *The Maeil Kyungje Daily*, 24 de septiembre de 1991.

[6] Luiselli (1991).

[7] Véase EIU (1990), p. 36.

[8] Véase Székely (1991), p. 69.

En su mayoría, las maquiladoras son propiedad de firmas estadunidenses, mientras que las de propiedad mexicana constituyen casi 25 por ciento. Japón, como tercer inversionista en maquiladoras, en la actualidad cuenta con 70 aproximadamente. Las inversiones japonesas se concentran básicamente en electrónica (56%) y el ramo automotor (24 por ciento).[9] Taiwán es también otro inversionista asiático en maquiladoras; la primera inversión taiwanesa realizada en México data de 1987, un año antes que la primera inversión coreana.

Existen otras ventajas importantes para invertir en maquiladoras en México. El mayor mercado del mundo, Estados Unidos, se encuentra precisamente al otro lado de la frontera. Las importaciones de todos los insumos, como materias primas, partes, maquinaria y equipo, si se reexportan quedan exentas de aranceles. Además, si las maquiladoras usan materiales y componentes importados de Estados Unidos y reexportan los productos acabados a ese país, entonces los aranceles que impone éste son sobre el valor agregado en México. En Estados Unidos, estas importaciones caen bajo el efecto de los artículos 9802.00.60 y 9802.00.80 (antes artículos 806.30 y 807.00 del TSUS) del Harmonized Tariff System (HTS). En 1989, las importaciones estadunidenses procedentes de México, reglamentadas por los artículos 9802.00.60 y 9802.00.80 del HTS, fueron por un valor de 11 948 millones de dólares y constituyeron 45% de todas las importaciones originadas en ese país.[10]

El bajo costo de la mano de obra es otra importante ventaja para los inversionistas de Estados Unidos. A diferencia de lo que ocurrió en Corea, los salarios cayeron en México durante los últimos años. Por ejemplo, el salario por hora en las manufacturas coreanas aumentó de 1.7 dólares en 1987 a 3.3 dólares en 1989, mientras que en México el nivel salarial disminuyó de 80 centavos en 1987 a 53 centavos en 1989.[11] No obstante, el salario promedio por hora en las maquiladoras, incluida la participación en las utilidades y otras prestaciones, se estimó en 1.63 dólares en 1989.[12] Aunque la comparación salarial en determinado punto del tiempo no es tan importante, debido tanto a la muy alta proporción de cambio en los salarios nominales mexicanos y a la depreciación del peso, el bajo costo de la mano de obra se cita como uno de los factores importantes que indujeron a la inversión coreana en México. Sin embargo, los problemas del mercado laboral mexicano para los inversionistas coreanos son la alta proporción de fuerza de trabajo femenina y el muy frecuente cambio de trabajo de los asalariados.

Otros beneficios que esperaban los inversionistas coreanos eran el aumento de sus exportaciones a otros países de América Latina, a partir de México, así como la venta en el mercado nacional mexicano. México y Chi-

[9] *Idem.*
[10] Véase USITC (1990), cuadro D-1.
[11] Véase Hyundai Research Institute (1991), p. 36.
[12] *Business Week*, 12 de noviembre de 1990.

le firmaron un acuerdo de libre comercio recíproco en septiembre de 1991.[13] Las políticas de desarrollo basadas en la orientación al exterior de estos países ha logrado acelerar el crecimiento económico; pero además hay otros países latinoamericanos que también están adoptando políticas de liberalización comercial. México puede ser una plataforma de inversión para el ingreso de firmas coreanas al mercado de América Latina.

Asimismo, la reciente y rápida expansión de la economía mexicana ha vuelto el acceso al mercado mexicano, de más de 80 millones de consumidores, algo muy atractivo para los inversionistas coreanos.

El TLC de América del Norte y las perspectivas para las maquiladoras coreanas

La variable más importante que tomarán en cuenta todos los inversionistas potenciales, sin embargo, es el propuesto TLC de América del Norte. Si llega a ser una realidad, el TLC será el primer tratado de libre comercio entre dos países desarrollados y uno en desarrollo. El comercio internacional, la distribución de los recursos y el desempeño general de la economía mexicana se verán afectados significativamente con el TLC. Su impacto será mucho mayor en México que en Estados Unidos; en efecto, mientras que Estados Unidos es el principal socio comercial de México, México es el tercer socio comercial de Estados Unidos (después de Canadá y Japón). En 1990, México participó sólo con 6.1% de todas las importaciones llegadas a Estados Unidos, mientras que la participación de Estados Unidos en las importaciones mexicanas fue de 65 por ciento.

Estados Unidos es el principal socio comercial de Corea y la participación de este país en las importaciones de Estados Unidos, en 1990, fue de 3.7 por ciento. Como México y Corea son grandes competidores en el mercado estadunidense, es claro que los efectos de una desviación del comercio en favor de México será grave para Corea, sobre todo en electrónica, textiles y productos de la industria automotriz. Esta desviación comercial en favor de México sólo se compensará parcialmente si aumentan las importaciones coreanas por parte de los miembros del TLC, sobre todo debido a los dinámicos efectos de crecimiento de la integración económica de los tres países. Los efectos del TLC sobre las maquiladoras coreanas no son tan evidentes.

Algunos inversionistas coreanos, en especial aquellos cuyos productos se espera sean víctimas del desvío comercial en favor de México, se trasladarán a este país con el propósito de continuar las exportaciones al mercado estadunidense. En tal caso, los flujos de inversión de Corea hacia México continuarán en aumento, pero el TLC no haría más atractivas las inversiones en maquiladoras, como sucede hasta ahora. La principal

[13] México ha firmado también un tratado de libre comercio con Venezuela y Colombia, que comenzará a operar en 1994.

ventaja de las maquiladoras ha sido su régimen de libre comercio en el uso de materiales y componentes, así como, en cierta medida, la posibilidad de reexportar a Estados Unidos con tal de que sea según los artículos 9802.00.60 o 9802.00.80 del HTS. El TLC entre ambos países volverá nulos los artículos del HTS, porque todas las exportaciones de México entrarían en Estados Unidos exentas de aranceles, a menos que dichos productos no satisfagan las reglas de origen. El régimen de libre comercio, por lo que respecta al uso de insumos, sin embargo, sólo significará una ventaja relativa, puesto que México mantendrá sus aranceles a las importaciones frente a aquellos países no miembros del TLC. Así, las inversiones coreanas en la industria maquiladora continuarán aún después de la firma del TLC, porque ésta y otras ventajas, como el bajo costo de la mano de obra y la proximidad geográfica del mercado estadunidense, seguirán siendo válidas.

Hay, no obstante, varios factores que disuadirán a los inversionistas coreanos de aumentar las maquiladoras después de aprobado el TLC. En primer lugar, en aquellas en que las barreras arancelarias y no arancelarias de Estados Unidos son altas, como es el caso de los textiles y el calzado, las maquiladoras coreanas, o las de cualquier otro país, no podrán competir en el mercado de Estados Unidos ni con los productores estadunidenses ni con los mexicanos en México, si las reglas de origen discriminan los productos de las maquiladoras coreanas y no les permiten un estatus de exención de derechos para su introducción en Estados Unidos. Incluso en aquellos productos para cuyo ingreso no hay barreras altas en Estados Unidos, la desventaja relativa de las maquiladoras coreanas frente a las estadunidenses o las de México será la misma y la magnitud de dicha desventaja será pequeña.

En segundo lugar, al aumentar las inversiones extranjeras en México, como consecuencia de las negociaciones o de la realización del TLC y la apertura del mercado estadunidense a los productos mexicanos, se creará gran cantidad de nuevas oportunidades de empleo, lo que elevará los salarios en México.[14] Este aumento en las inversiones también supondrá escasez de operarios especializados y de ejecutivos mexicanos, así como buenos lugares para las plantas maquiladoras.

En tercer lugar, el incremento de la economía mexicana y el mayor flujo de capital y de tecnología del exterior elevará la productividad y competencia mexicanas en general en el mercado mundial.

Más y más firmas mexicanas adquirirán experiencia en la producción industrial y en el mercado internacional. Así pues, la posición competitiva de las firmas coreanas en México sufrirá menoscabo.

Los últimos dos efectos negativos del TLC para las inversiones coreanas en las maquiladoras se dejarán sentir muy lentamente porque cualquier cambio estructural de importancia en una economía toma tiempo. Entre tanto, los flujos de inversión de Corea destinados a la industria maquiladora continuarán. La inversión coreana se concentrará en aquellas

[14] El actual alto índice de desempleo impedirá que los salarios aumenten rápidamente.

empresas en las que Corea ha sido competitiva en el mercado estadunidense y donde la posición competitiva de México se reforzará tras la puesta en marcha del TLC. Aquellas empresas cuya participación en las exportaciones hacia Estados Unidos es alta, tanto si son coreanas como mexicanas, pertenecen a esta categoría. Las exportaciones hacia Estados Unidos de esos productos de Corea y México se anotan en el cuadro 4.

CUADRO 4
Principales productos coreanos y mexicanos rivales en Estados Unidos, 1989
(millones de dólares)

		Importaciones de Corea		*Importaciones de México*	
SITC	*Productos*	*Valor*	*Partic.*	*Valor*	*Partic.*
51	Productos químicos orgánicos	75.4	1.0	161.9	2.2
61	Productos de piel	31.7	3.3	35.9	3.7
62	Productos de hule	241.8	6.3	99.4	2.6
65	Hilos y fibras textiles	466.9	7.3	185.7	2.9
67	Hierro y acero	523.1	4.6	314.9	2.8
69	Productos metálicos	664.2	7.0	454.8	4.8
75	Artículos de oficina	1 450.1	5.5	776.3	3.0
76	Teléfonos y grabadoras	2 267.1	9.6	2 764.7	11.3
77	Equipo eléctrico	2 723.2	8.2	4 211.1	12.7
78	Vehículos de motor	1 889.2	2.6	2 404.9	3.3
84	Ropa	3 777.4	14.5	595.6	2.3

FUENTE: Hyundai Research Institute (1991), p. 104.

Los productos de dos dígitos del SITC enlistados en el cuadro 4 son aquellos en los que tanto Corea como México tienen participaciones de 1.0% o más de las importaciones que recibe Estados Unidos. Por ejemplo, en el SITC 84 (ropa), la participación de Corea en las importaciones totales de ropa de Estados Unidos, en 1989, fue de 14.5% mientras que la de México fue de 2.3 por ciento. El hecho de que la participación de México sea de 2.3% indica que el país es capaz de competir con otras naciones que exportan al mercado estadunidense. Con la ayuda del TLC, la ventaja competitiva de México en esos productos en el mercado de Estados Unidos mejorará, mientras que la de Corea disminuirá. Algunos de los productores coreanos responderán a ese reto optando por trasladar sus operaciones a México.

COMENTARIOS FINALES

El TLC supondrá mayor inversión de capital e incremento del empleo para México. También mejorarán el nivel tecnológico y la productividad de la

fuerza de trabajo mexicana. Así, la posición competitiva de las industrias mexicanas mejorará a nivel mundial y no sólo con respecto al mercado estadunidense. Los países asiáticos, en especial aquellos que compiten con México por el mercado de Estados Unidos, serán las principales víctimas del TLC.

Los bloques de integración regional, como la Comunidad Europea o el TLC, pueden demorar la liberalización multilateral del comercio, lo cual ha ido progresando a través de las negociaciones del GATT. Los miembros de los bloques regionales pueden llegar a mostrar escaso interés en acuerdos globales de comercio, como es evidente en la indiferencia de la CE frente a la Ronda Uruguay. La integración regional fomenta el regionalismo también en otras partes del mundo. La decisión de los ministros de Economía de los países de ANSEA, en 1991, de aprobar un plan para convertir a los países miembros de este organismo en una zona de libre comercio son claramente una repercusión del propuesto TLC.[15]

Los países del Este de Asia, como Corea, Japón y Taiwán, no han entrado en ningún tipo de negociación para crear bloques regionales de comercio. Estos países continuarán expandiendo la inversión directa en otras naciones. México es uno de los muchos destinos de estas inversiones, y la inversión en la industria maquiladora es una de las alternativas de inversión en el país.

La realización del TLC hará disminuir la posición competitiva de las maquiladoras estadunidenses o de aquellas que han sido beneficiadas de los artículos 9802.00.60 y 9802.00.80 del HTS. Respecto de las maquiladoras que son propiedad de los fabricantes del Este de Asia, el TLC no supondrá cambios importantes en su posición competitiva, porque para el suministro de componentes dependen sobre todo de sus países de origen o de otros países asiáticos. Su desventaja relativa frente a las maquiladoras estadunidenses es el arancel que impone Estados Unidos a las importaciones, pero esta desventaja relativa continuará en el caso de las maquiladoras asiáticas después de aprobado el TLC si en las negociaciones del mismo se imponen reglas de origen estrictas.

En una economía mundial como la que se perfila, cada vez es más difícil decir cuál es la nacionalidad de los productos. Insumos de muy diversos países, combinados de la manera más diversa, se conjuntan para dar un producto acabado; por lo tanto, las decisiones oficiales sobre el contenido "nacional" o "estadunidense" de los productos requerirán enorme cantidad de tiempo y de esfuerzo de parte de los reguladores. A medida que pasa el tiempo, el trabajo requerido para calcular el contenido nacional se vuelve más difícil y costoso.[16] Las reglas de origen son elementos cruciales en las negociaciones del TLC, y tanto México como Corea tienen un interés común en impedir la adopción de reglas muy estrictas.

[15] La propuesta de un tratado de libre comercio de las seis naciones se espera sea aceptado durante la cumbre de ANSEA, en enero de 1992, en Singapur.

[16] Sobre el mito del origen nacional, véase Reich (1991).

BIBLIOGRAFÍA

ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (EIU)
1990 *Country Profile 1990-1991: Mexico.*

HYUNDAI RESEARCH INSTITUTE
1991 *U.S.-Mexico Free Trade Agreement: Meanings and Problems*, Seúl, agosto (en coreano).

LUISELLI, Cassio
1991 Informe de la discusión realizada en el Seminario sobre el TLC (sinopsis del embajador de México en Corea), organizado por la Asociación de Comerciantes de Corea, julio.

REICH, Robert B.
1991 "Multinational Corporations and the Myth of National Origin", en *Harvard International Review*, verano.

SZEKELY, Gabriel
1991 "In Search of Globalization: Japanese Manufacturing in Mexico and the United States", ponencia presentada en el Seminario sobre el TLC, organizado por la Asociación de Comerciantes de Corea, julio.

UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMISSION (USITC)
1990 Reviews of Trade and Investment Liberalization Measures by Mexico and Prospects for Future United States-Mexican Relations, Washington, octubre.

EL TLC Y LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN. COMENTARIOS Y DISCUSIÓN SOBRE LAS PONENCIAS DE BERNARDO GONZÁLEZ-ARÉCHIGA Y SOOYONG KIM

*Bok-Hyung Lee:**

Un poco antes de llegar a este seminario, ofrecí un almuerzo al gobernador de Tamaulipas, hombre de gran visión y dinamismo. Me percato de que las autoridades mexicanas pretenden atraer inversión de los países de la Cuenca del Pacífico. En Asia también existe este interés y prueba de ello son las visitas recientes de los primeros mandatarios de Malasia, la República de Corea e Indonesia.

México ha trabajado en establecer embajadas permanentes en los seis países de ANSEA y participó en la tercera conferencia ministerial del APEC, lo cual demuestra el interés que tiene en la región. Refiriéndome de nuevo al almuerzo antes mencionado, nuestros colegas tailandeses mencionaron al gobernador de Tamaulipas que México se comprometió con el TLC y, por otro lado, que su presidente estará en Caracas mañana con el Grupo de los Quince. De alguna manera México sigue descartando esta noción que alguna vez expresó Porfirio Díaz: "Pobre México, tan lejos de Dios y tan cerca de los Estados Unidos", pero creo que finalmente los países de América Latina están logrando cambios históricos.

Geográficamente, México es un país norteamericano y 70% de su comercio es con Estados Unidos. A diferencia de Europa Oriental, América Latina en su conjunto tiene mayor potencial, estabilidad política y direcciones claras; además, los diversos países poseen destreza pública y privada.

Otro punto es el acercamiento de México a los países asiáticos. En el último encuentro de APEC, Estados Unidos y Canadá comentaron algunas especificidades de México; entre otras cosas se dijo que México es distinto de los demás países de América Latina con litoral en el Pacífico, porque tiene potencial y su economía tiene una prosperidad creciente.

A partir del gobierno de Miguel de la Madrid, México ha buscado la competitividad; este año el volumen de comercio con Corea alcanzará mil millones de dólares, después de Japón el socio más importante, supe-

*Embajador de la República de Corea en México.

rando incluso a Europa Occidental, lo que significa que se está aceptando a Corea en México. Por esta razón, para el programa de diversificación de la inversión, México es un destino importante.

Jorge Carrillo Viveros:

La preocupación fundamental en ambas ponencias fue el análisis de cómo lograr una negociación favorable en el TLC para la inversión asiática en un contexto de bloque regional comercial. Éste es el punto en el cual las dos ponencias se pueden comparar perfectamente. Acerca de la estructura, creo que es relevante mencionar la del trabajo de Bernardo González-Aréchiga. Es importante definir lo que es la subcontratación en el comercio exterior en México, y, por ende, qué es lo que está adentro. Esto es importante porque señala un análisis de la industria maquiladora sin incorporar programas como Pitex o Altex; simplemente no se refleja la complejidad de la subcontratación internacional, lo cual me parece un punto interesante para la reflexión.

Se comentó sobre los certificados de origen y el *drawback*. Se analizan los artículos sobre este tema que figuran en el acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos, y se afirma que, a pesar de esto, podemos comprender mejor cómo puede ser la negociación para México. A partir de análisis matemáticos se elaboran cuatro escenarios donde se combina el *drawback* y los certificados de origen; además, se menciona cuáles son los impactos en las estrategias de negociación de México en caso de que fuera cualquiera de estos cuatro escenarios. El trabajo me parece sumamente propositivo.

El trabajo de Sooyong Kim trata del desarrollo del comercio entre México y Corea; señala ahí que el rápido crecimiento de la inversión coreana se puede ver detenido por el alto riesgo de las cláusulas de certificados de origen en terceros países. En este sentido, la negociación mexicana en el TLC será muy importante para la búsqueda de un trato que favorezca en general a la inversión asiática.

Hay una visión objetiva en ambos trabajos. Se nota la preocupación de Sooyong Kim de que no se logre una negociación favorable. González Aréchiga reforma el asunto y menciona que éste sería un escenario posible, pero también habla de otras tres posibilidades, con las cuales se puede favorecer a la inversión asiática o, en algún caso, quedar igual. González analiza por periodos cuáles serían las derivaciones de diferentes estrategias de negociación para la inversión asiática.

Las ponencias coinciden en tres o cuatro cuestiones sustanciales de diferente nivel. Una de ellas es el papel de los aranceles de las importaciones como el núcleo de la discusión del análisis para la inversión asiática, una vez firmado el tratado. Dependiendo de esto, habrá en el futuro inversión asiática en México. Otra cuestión en la cual coinciden es que estos aranceles dependen de las estrategias de política, tanto del gobierno mexicano como de los otros gobiernos de países contratantes. Entonces,

en este sentido, se le da un enorme poder de orientar el tratado y los aranceles. Por lo tanto, esto me preocupa: ¿hasta dónde estamos conscientes de estos escenarios?

Otra cuestión se refiere a los problemas de comparabilidad en la información estadística; por ejemplo, González-Aréchiga señala cómo la información proporcionada por Pitex y la industria maquiladora no es fácilmente comparable.

Algo que yo quiero resaltar es que la industria maquiladora crecerá independientemente del TLC.

Hay otras cuestiones que no son examinadas suficientemente en las dos ponencias y que considero importantes. Una de de ellas es las limitaciones estructurales de la industria maquiladora. Entre estas limitaciones hay tres que son sustantivas: la infraestructura física y urbana, los problemas del ambiente y la escasez de mano de obra. Estos problemas provocarán ciertas desviaciones y relocalizaciones, y en este sentido hay una polarización regional en cuanto a la actuación de la inversión maquiladora en México; no sería igual el impacto de una desaparición de la inversión asiática para Yucatán que para Baja California.

Quisiera terminar mi comentario mencionando un aspecto relacionado con el texto de González-Aréchiga, quien, desde el título, nos dice que su trabajo es un encargo del Comité Negociador del TLC en México. Mi pregunta es: ¿hasta dónde están generándose estos modelos de simulación de parte de nuestros negociadores?, ¿hasta dónde hay una conciencia de todas estas diferentes implicaciones?, y ¿hasta dónde es posible diseñar una extrategia unilateral mexicana en ella, sobre todo en un contexto en el que Estados Unidos tiene muchos sectores muy reacios a la firma del tratado? Sabemos que éstos no son los más influyentes, pero que sí hicieron un gran movimiento antes de la vía rápida y que pueden surgir en el momento de la negociación y afectar de alguna manera a la inversión asiática.

EL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO Y EL DESARROLLO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO DE MÉXICO

JOSÉ LUIS SOLLEIRO*

INTRODUCCION

México se encuentra actualmente inmerso en el proceso de negociación de un tratado trilateral de libre comercio con Estados Unidos y Canadá (TLC), del cual se espera la reactivación económica del país. En este sentido, el TLC es contemplado, prácticamente, como un elemento de salvación. Todo esto se explica en función del libre acceso que tendrán las empresas mexicanas a un mercado de 360 millones de personas, con un Producto Interno Bruto (PIB) de 6 millones de dólares, una población económicamente activa de 160 millones de personas y una tasa anual de crecimiento de dicho mercado estimada en, al menos, 3 por ciento.

No obstante, un análisis más profundo de lo que entraña el TLC para el participante más débil debe llevarnos a plantearnos un buen número de interrogantes pues, si bien es cierto que el TLC definitivamente constituye un estímulo económico importante, no está exento de riesgos y no solamente conlleva beneficios. En este sentido, principalmente el sector académico, pero también algunas asociaciones empresariales, han realizado ya diversos debates alrededor del tratado, abordando el análisis desde distintas perspectivas e incorporando las más diversas variables, tales como las problemáticas económica y social, el impacto sobre el empleo, los aspectos jurídicos, etcétera.

En el presente trabajo se pretende colocar un aspecto más en la mesa de discusión sobre el TLC: su relación y su posible impacto sobre el desarrollo científico y tecnológico de México.

* José Luis Solleiro es investigador del Centro para la Innovación Tecnológica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La importancia de la tecnología en la negociación

Existe un amplio consenso entre los economistas con respecto al hecho de que el cambio tecnológico es crucial para el crecimiento, en el largo plazo, de la productividad y para el desempeño competitivo de empresas y naciones.[1] De hecho, Fagerberg reporta, en un estudio reciente,[2] una estrecha correlación entre índices de desempeño en investigación y desarrollo (I-D) y niveles de crecimiento del PIB per cápita. Asimismo, este autor realiza un análisis dinámico que muestra que el desempeño económico *de largo plazo* puede "explicarse" estadísticamente por una combinación de tasas de crecimiento en indicadores tecnológicos y de inversión.

Por otro lado, autores de otras corrientes han demostrado ampliamente que la tecnología es un elemento principal para lograr ventajas comparativas sostenidas.[3]

Así, concretar las aspiraciones de competitividad de cualquier empresa en un país demanda la incorporación de una estrategia tecnológica que permita a dicha empresa concurrir al mercado, al menos, con los siguientes elementos:

a) Alta calidad en sus productos, pues, terminadas las ventajas fijadas por la protección y reserva de los mercados, resulta indispensable producir con especificaciones cada vez más estrictas y adaptables a las preferencias del consumidor.
b) Precios competitivos. Es claro que, en las condiciones de competencia abierta que presentan los actuales mercados globales, aquella empresa que desee bajar sus precios manteniendo su desempeño económico y su nivel de lucro, deberá ser muy productiva, pues sólo disminuyendo sus costos de producción estará en condiciones de bajar sus precios.
c) Una cadena de nuevos productos que permita a la empresa mantener una posición en el mercado, basada en innovaciones tanto de productos sucesores como de sucedáneos, en una mecánica prácticamente continua.

Puede observarse fácilmente que los tres elementos mencionados son altamente dependientes de la capacidad tecnológica de la empresa. De allí que, si realmente se pretende contar con un nivel competitivo en los mercados globales, es indispensable incorporar a la tecnología como una variable estratégica y no como un simple factor de la producción.

Lo anterior pone de manifiesto que las negociaciones del TLC tendrán, como un elemento central (aunque tal vez implícito), la capacidad tecnológica de las partes, pues, indudablemente, quien posea la tecnología mantendrá una posición de fuerza. De hecho, parece haber una fuerte tendencia hacia un proteccionismo tecnológico cada vez mayor en los países más avanzados, los cuales buscan reforzar sus posiciones competitivas

[1] Freeman (1987).
[2] Fagerberg (1987).
[3] Porter (1990).

erigiendo varios tipos de barreras, tanto para el flujo de tecnología como para los bienes y servicios tecnológicamente intensivos.[4]

Capacidad tecnológica de los actores en el TLC

A partir de lo apuntado en el apartado anterior, parece indispensable hacer un breve análisis de las condiciones de partida, en cuanto a la capacidad tecnológica de los tres países participantes en el TCL.

Comenzaremos aportando algunos datos sobre indicadores económicos básicos, los cuales se resumen en el cuadro 1. En él destacan las enormes diferencias entre las tres economías y el hecho de que la década de los ochenta constituyó un periodo de estancamiento para México, mientras que Canadá y Estados Unidos sufrieron un deterioro mucho menor. Esto pone de manifiesto, antes de discutir todavía el factor tecnológico, que "México es hoy día un país sin suficientes elementos de poder comercial para alcanzar a negociar un TLC desde una posición de fuerza".[5]

Cuadro 1
Información económica básica de los actores del TLC

	México	*Canadá*	*Estados Unidos*
PIB (mdd)			
1965	21 640	46 730	700 970
1987	141 940	373 690	4 497 220
Tasa de crecimiento del PIB (%)			
1965-1980	6.5	5.0	2.7
1980-1987	0.5	2.9	3.1
PNB per cápita (USD 1987)	1 830	15 160	18 530
Tasa de crecimiento (1965-1987)	2.5	2.7	1.5
Tasa media de inflación anual			
1965-1980	13	7.1	6.5
1980-1987	68.9	5.0	4.3
Distribución del PIB (1987)			
Agricultura	9	3	2
Industria	34	35	30
Servicios	57	62	68

FUENTE: Banco Nacional de México.

[4] Bradley (1989).
[5] Rangel (1990).

En lo que se refiere al desarrollo científico y tecnológico de los países, resulta aún más evidente la desigualdad entre ellos.

Comencemos por mencionar que el nivel de gasto, o mejor dicho inversión en I-D en los tres países como porcentaje del PIB, es el que se indica en el cuadro 2.

CUADRO 2
Nivel de gasto en actividades de Investigación y Desarrollo
(incluso las realizadas en el sector privado)

	Porcentaje del PIB	*Porcentaje realizado por las empresas*
Estados Unidos (1985)*	2.83	72
Canadá (1985)*	1.38	50
México**	0.30	10 (?)

* Según OCDE: *Main Science and Technology Indicators* 1981-1987.

** Se reporta una cifra estimada para el año 1990, la cual refleja ya un crecimiento respecto a los últimos tres años. No existe alguna estadística confiable respecto a la participación del sector privado y lo aquí indicado es una estimación aceptada generalmente en el medio.

Además de lo que revelan las cifras del cuadro 2 (aunque todavía haya algunos que piensan que son concluyentes y contundentes), se pueden mencionar los siguientes rasgos fundamentales de la ciencia y la tecnología en los países avanzados:

- La educación superior y la investigación son elementos fundamentales, reconocidos en el ámbito cultural, lo cual se refleja en el conocimiento social y el apoyo que reciben los investigadores.
- Los gobiernos y las empresas apoyan y realizan proyectos de investigación, tanto de carácter básico como con objetivos productivos concretos. En particular, los gobiernos se constituyen en el principal soporte de la investigación básica, aunque hay empresas que también apoyan proyectos de carácter estratégico. La investigación aplicada y el desarrollo tecnológico son realizados mayoritariamente por las empresas.
- Ambos países, como resultado de procesos de toma de decisiones participativos, identifican prioridades del I-D y, a partir de ellas, definen estrategias, estructuras organizacionales y programas concretos. Basta sólo mencionar como ejemplo a la biotecnología, área estratégica en ambos países. En Canadá, el Ministerio de Industria, Ciencia y Tecnología administra la Estrategia Nacional de Biotecnología, en la cual se integran redes de I-D en las que participan el sector industrial, el académico y el gobierno, tanto para la realización de proyectos de colaboración, como para identificar líneas de acción y divulgar el conocimiento en las principales ramas de esta disciplina.

Por su parte, Estados Unidos maneja en esta área una compleja red de interacciones, programas, consejos asesores y asociaciones para impulsarla. Según datos de la National Science Foundation, para 1989 los fondos federales asignados a la investigación en las ciencias de la vida alcanzó casi los 5 000 millones de dólares.

- En los dos países se fomenta la cooperación entre la academia y la industria, propiciando desde la simple investigación concentrada, hasta la constitución de centros de investigación de excelencia y consorcios de investigación y desarrollo, especializados en el desarrollo de conocimiento y recursos humanos en áreas de punta.
- La cooperación internacional es utilizada intensivamente para desarrollar áreas científicas y tecnológicas estratégicas.
- A pesar del avance científico, tecnológico y socioeconómico que ya han alcanzado estos países, existe conciencia de que la dinámica actual de los mercados y de la competencia no admite inercias, por lo que desean mejorar y actúan consecuentemente dedicando mayores recursos y esfuerzos al avance científico y tecnológico.

Para el caso de México, el Programa Nacional de Ciencia y Modernización Tecnológica, 1990-1994[6] hace un diagnóstico de los principales problemas que aquejan al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (Sincyt):

- La infraestructura científica y tecnológica del país se ha visto deteriorada en los últimos años.
- El monto total de recursos destinados a las actividades relacionadas con la investigación científica y la modernización tecnológica, incluida la formación de recursos humanos calificados para ambas áreas de actividad, es insuficiente.
- La comunidad científica y tecnológica es pequeña.
- Los recursos han sido incorrectamente asignados, debido a la ausencia de criterios precisos para la evaluación de los resultados obtenidos.
- Hay rezagos considerables en relación con los requerimientos de recursos humanos calificados que plantean el desarrollo científico y la modernización tecnológica.
- Existe una preocupante falta de calidad en la educación superior.
- El Sistema Nacional de Investigadores alivió en buen grado, si bien no suficientemente, la disminución observada en el salario real de los investigadores.
- La investigación científica y tecnológica sigue estando excesivamente concentrada.
- No se contaba con un régimen adecuado que estimulara la adquisición y comercialización de tecnologías.

[6] Programa Nacional de Ciencia y Modernización Tecnológica, 1990-1994.

- La actual cobertura de instituciones y normas, en materia de metrología y normalización, es limitada, por lo que no se ha constituido en factor de estímulo para el desarrollo tecnológico.
- Falta la infraestructura necesaria para propiciar el enlace entre los centros de investigación y desarrollo tecnológico y el sector productivo.
- El sector productivo en México refleja aspectos propios de un modelo económico basado en la protección, en la regulación excesiva, en el aislamiento y en un crecimiento industrial importante pero distorsionado y con un considerable atraso científico y tecnológico.

A este diagnóstico de carácter oficial puede agregarse la caracterización tecnológica de empresas mexicanas realizada por los Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial (Lanfi), en 1988.[7]

Las conclusiones que se obtuvieron de esta caracterización por tamaño de empresa fueron las siguientes:

- Las empresas con participación extranjera presentan un nivel de madurez tecnológica mayor que los tres grupos nacionales.
- No existe en las empresas nacionales una estrategia explícita de cambio tecnológico.
- Las motivaciones más importantes que suscita el cambio tecnológico en las empresas son de mercado y financieras.
- El nivel de conocimiento de los instrumentos de fomento al desarrollo tecnológico es bajo.
- La opción tecnológica más socorrida en las empresas nacionales es la compra-asimilación y la asimilación-desarrollo.
- Las diferencias de los tres grupos nacionales (grande, mediana y pequeña empresa) se concentraron en el nivel, la actitud y la opción tecnológicos. Prevalece la opción de compra en los tres grupos. La mezcla de opciones se realiza con diferente ritmo; en la empresa mediana y pequeña la *asimilación de tecnología y la adaptación se realizan en gran medida de manera informal.*

En el cuadro 3 se aportan mayores detalles sobre las características tecnológicas de las empresas, en función de su tamaño. Resalta inmediatamente que las empresas que cuentan con los elementos básicos para desarrollar ventajas competitivas en el corto y mediano plazo son las grandes y las que tienen participación extranjera. Habrá que prestar atención entonces a la necia realidad: 98% de las plantas fabriles en México son pequeñas y medianas y éstas generan poco más de 50% del empleo manufacturero.[8] Así, promover una mayor capacitación tecnológica de la planta industrial del país es un reto ineludible de cara al TLC.

[7] Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial (1988).
[8] Ortiz (1990).

CUADRO 3

Características tecnológicas de las empresas mexicanas

Empresa grande nacional	*Empresa mediana nacional*	*Empresa pequeña nacional*	*Empresa con participación extranjera*
		a) Nivel y actitud tecnológica	
Personal dedicado a actividades tecnológicas. No cuenta con personal capacitado para desarrollo tecnológico. Asimilación tecnológica sin estrategia continua. No tiene dominio tecnológico. Actividades de investigación de mercados. Contempla el desarrollo de nuevos productos. Bajo nivel de competitividad tecnológica. Técnicas de alta dirección.	Usan tecnología similar a la de sus competidores. Compran tecnología. Personal que realiza actividades tecnológicas. No tienen capacidad para hacer desarrollo tecnológico propio. Alto grado de dependencia tecnológica.	La tecnología que se usa es comprada. Las actividades tecnológicas son informales. Innovación, adaptación y asimilación informal. No se cuenta con personal capacitado para hacer desarrollo tecnológico. Usan tecnologías tradicionales y similares a la de sus competidores. Baja complejidad tecnológica.	Empresa líder en su ramo. Usa tecnologías de punta. Dentro de su estructura tiene división tecnológica. Desarrolla nuevas tecnologías. Utilizan técnicas de alta dirección. Tienen laboratorios de metrología y control de calidad, capacidad de diseño. Hay relación entre sus estrategias de negocios y sus acciones tecnológicas. Investigan el mercado de sus productos y la tecnología de la competencia.
		b) Toma de decisiones tecnológicas	
Carece de política tecnológica formal. No existe personal capacitado en la administración tecnológica.	No tiene una política tecnológica. Resaltan actividades de adaptación y asimilación tecnológica informal.	No existe en política tecnológica. Marco de decisión tecnológica informal.	Política tecnológica explícita. Personal capacitado para hacer desarrollo tecnologico. Relación estrecha con el so-

CUADRO 3 (*conclusión*)

Empresa grande nacional	*Empresa mediana nacional*	*Empresa pequeña nacional*	*Empresa con participación extranjera*
Decisiones tecnológicas a través de comités. Investigan y monitorean el mercado. Organización técnica especializada.	Problemas técnicos mayores los resuelve el oferente de la tecnología. Congruencia tecnológica con el mercado.		cio internacional en investigación, ingeniería y capacitación. Coherencia en las decisiones administrativas, de mercado, de producción y de compras, con las decisiones tecnológicas.
	c) *Objetivos corporativos*		
Incrementar el margen de utilidad. Satisfacer las necesidades de los clientes. Reinversión de las utilidades.	Aumentar participación en el mercado. No existen objetivos tecnológicos. Aumentar utilidades. Recuperar la inversión a corto plazo. Asegurar el volumen de venta.	No existen objetivos tecnológicos. Incrementar las utilidades. Reducir costos. Invertir.	Incrementar su posición en el mercado. Sustituir importaciones. Mantener imagen y calidad del producto. Incrementar su presencia en el mercado. Optimizar su proceso productivo. Cumplir normas del gobierno. Capacitar personal. Atender necesidades de los clientes.

d) Opciones tecnológicas

Mezcla de opciones: compra-asimilación y en menor grado desarrollo de producto. Conciencia tecnológica heterogénea. Capacita recursos humanos. Factores de decisión más relevantes son de mercado y financieros.	Compra de tecnologías. Adaptación y asimilación informal. Baja capacitación de personal. Investigación de mercado. Imposibilidad de crecimiento endógeno.	Mezcla de compra-asimilación. Intenciones tecnológicas inmaduras. Alto grado de asimilación y adaptación informal. Bajo nivel de capacitación.	Mezcla de compra-asimilación y desarrollo más adecuado. El desarrollo tecnológico de la empresa cuenta con estructura, equipo y recursos humanos especializados. Desarrollan y capacitan personal.

e) Utilización de los instrumentos de fomento

Alto grado relativo de desconocimiento de los instrumentos de fomento. Los apoyos tecnológicos no se consideran relevantes.			Nivel óptimo de conocimiento de los instrumentos de mayor demanda. Utilizan los fondos con muy buen resultado para desarrollar tecnologías. Recursos propios y experiencias excelentes para desarrollar tecnología.

FUENTE: Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial, "Estudio de la eficacia de los instrumentos de política tecnológica al desarrollo tecnológico. Informe final", México (mayo de 1988). Documento inédito.

La naturaleza del mercado de tecnología

Ante la situación de desigualdad planteada anteriormente, es fácil recurrir al viejo argumento de la *late comerce advantage*, que propone que los países más atrasados pueden volcarse a la compra de tecnología como una alternativa para mejorar su capacidad tecnológica.

Por ejemplo, Rostow afirmó que la transferencia de tecnología conduciría a los países en desarrollo hacia mejores oportunidades económicas.[9] Así, muchos de estos países han contemplado la transferencia de tecnología como una alternativa viable para resolver sus problemas. En México, por ejemplo, la expedición en 1990 de un nuevo reglamento de la Ley del Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso de Patentes y Marcas, con un espíritu liberal y promotor de la adquisición de tecnologías extranjeras, así como la reciente derogación de dicha ley, revela que el país cifra altas expectativas en esta alternativa de provisión de conocimientos.

Desafortunadamente, por un lado, la transferencia de tecnología por sí misma no puede traducirse en crecimiento económico si no hay una adecuada asimilación por parte del sistema productivo. Por otro lado, el mercado de tecnología está muy lejos de la estabilidad que puede dar la libre concurrencia de las fuerzas de la oferta y la demanda. Múltiples factores originan un estado imperfecto del mercado tecnológico.

Para analizar el mercado tecnológico es indispensable reconocer el papel de las empresas multinacionales (EMS) en la producción y difusión de la tecnología. El cálculo de las EMS para la maximización de sus ganancias a escala mundial incluye la decisión simultánea de dónde ubicar sus actividades, tanto de producción como de investigación y desarrollo.

Derivando de esto último, Magee, en su teoría de la apropiación de la generación de tecnología, sugirió que las imperfecciones del mercado se deben principalmente a las acciones deliberadas de las EMS de crear oportunidades para ellas mismas.[10] Estas ventajas se expresan en la forma de tecnologías no fácilmente reproducibles. Además, el análisis realizado por Vernon sobre el ciclo de vida de las tecnologías reveló que, antes de decidir transferir una tecnología, las EMS explotan los conocimientos fabricando y vendiendo el producto.[11] Cuando la tecnología está en su fase madura, a las EMS les conviene transferir la producción a sus filiales en otros países (o bien establecer conversiones).

Apenas cuando la tecnología entre en su fase de declinación y los márgenes de utilidad sean cada vez más bajos, las EMS decidirán transferir la tecnología a otra empresa.

Al problema de la imperfección de la oferta se suman la falta de capacidad tecnológica, el deficiente acceso a la información y la escasa capacidad de negociación por parte de los países en desarrollo.

[9] Rostow (1967).
[10] Magge (1977).
[11] Vernon (1966).

Todo esto pone de manifiesto que la transferencia de tecnología no puede contemplarse como la simple adquisición de un bien de capital o la compra de documentos. Los receptores de la tecnología deberán tener en cuenta que tendrán que dedicar mayores recursos para seleccionar, contratar, adaptar, asimilar y mejorar el paquete obtenido.

Por otro lado, en el mercado de tecnología es posible identificar algunas formas y canales de transferencia y modalidades de comercialización de tecnología. Chesnais asume que no sólo existe transferencia de tecnología mediante la trasmisión de *know-how* o de patentes para producir un producto o servicio, sino a través de diversos servicios tales como los de consultoría, ingeniería básica y de detalle en los programas de cooperación técnica internacional, entrenamiento, capacitación y formación de recursos humanos en disciplinas definidas, en la incorporación de ciertas técnicas de operación cuando se adquieren equipos y maquinaria, en la adquisición de paquetes de *software* y otros más.[12]

También se habla de una transferencia indirecta de tecnología, siguiendo más una modalidad de difusión de conocimientos, a través de las publicaciones que aparecen en las revistas especializadas y en los boletines técnicos, así como en la publicación de patentes. Esta difusión más académica pone a disposición de los estudiosos del tema y los tecnólogos los avances obtenidos en el ámbito tecnológico y que muestran los adelantos logrados en la tecnología de punta.

Otras formas de transferencia de tecnología vienen acompañadas de algunas estrategias comerciales, de inversión o de adquisición de negocios, las cuales se pueden lograr a través de la inversión extranjera, las concesiones, las franquicias, las *joint ventures*, los programas de adquisiciones de empresas por parte de otras compañías o unidades corporativas, y las inversiones directas.

En México se pueden distinguir todas y cada una de estas modalidades mencionadas de transmisión de conocimientos. Como ya se dijo, estos mecanismos han sido considerados dentro de un marco regulatorio que ha definido la autoridad gubernamental, sobre todo para delinear aspectos de política en materia tecnológica. Sin embargo, son las empresas las que continúan siendo los protagonistas centrales en este proceso y los que definen las características con las cuales éste se ha de llevar a cabo.

Es en este punto en el que tiene que concentrarse la discusión: la posibilidad de que las empresas mexicanas se beneficien del eventual flujo de tecnología propiciado por el TLC. Es muy difícil predecir qué pasará exactamente; pero, en un ambiente de alto proteccionismo tecnológico, puede afirmarse que sólo si existe la posibilidad de hacer buenos negocios, la tecnología fluirá. Dicha posibilidad, desde luego, no depende solamente de un determinado marco legal. La situación geopolítica, las ventajas fiscales, la disponibilidad y el precio de las materias primas, el ta-

[12] Chesnais (1986).

maño del mercado interno, el costo de la mano de obra, la infraestructura de las comunicaciones, los apoyos gubernamentales, la estabilidad social y las condiciones tecnicoeconómicas del probable socio son factores que definen las condiciones propicias para la inversión y la transferencia de tecnología.

En este sentido, vale la pena destacar la experiencia de los "tigres" del Este asiático, quienes se presentan actualmente en el escenario económico mundial con una gran fortaleza, producto de la sofisticación tecnológica de sus productos exportados, y de su competitividad en artículos menos tecnificados y de mayor contenido de mano de obra.

Así, estos países asiáticos han alcanzado una posición de fuerza ante la mesa de negociación internacional. De hecho, múltiples compañías provenientes de esos países han comenzado a exportar capitales, y algunas empresas obtienen acceso a tecnologías avanzadas mediante el establecimiento de alianzas estratégicas, en las que ellas intercambian su capacidad de mercado y su manejo de canales internacionales de comercialización por tecnología.

México, por el contrario, trata de contemplar al TLC como el elemento que le dará fortaleza. Sin duda el TLC hará a México un país atractivo para las inversiones extranjeras, sobre todo para aquellas empresas que quieran vender en el mercado norteamericano. Sin embargo, no parece haber evidencia alguna de que podremos ejercer la misma atracción sobre las tecnologías avanzadas, puesto que nuestra posición negociadora es francamente débil, dada la escasa capacidad tecnológica y de comercialización de la mayoría de nuestras empresas.

Conclusiones

Ante el panorama presentado en las líneas anteriores, puede concluirse que es ilusorio asumir que nuestra participación en el TLC traerá consigo automáticamente un intenso flujo de tecnologías avanzadas hacia las empresas mexicanas, si estas empresas no son capaces de desarrollar en el plazo más corto posible ventajas comparativas sostenibles, basadas en una mayor capacidad tecnológica y de negociación. Para esto, es indispensable estar en condiciones de hacer mejores selecciones de tecnología, de asimilar las tecnologías seleccionadas y de realizar innovaciones constantes.

Una vez más es necesario subrayar la necesidad de contar en el país con una verdadera política de innovación, entendida como el proceso de toma de decisiones estratégicas que orienten las actividades de selección, adaptación, asimilación y creación de tecnología hacia los objetivos de carácter superior en una nación.

Esta política de innovación debe basarse en la interacción constructiva de los siguientes elementos:

Política científica.

Política tecnológica.

Política industrial.
Política de exportaciones.
Política financiera.
Política de integración regional.
Política de regulación.

El elemento que permita dar coherencia a la interrelación entre estas políticas tiene que ser una idea de misión nacional que una a las empresas, a los trabajadores, al sector académico y a las entidades gubernamentales alrededor de este objetivo común.

Por otro lado, es impostergable que nuestro país negocie ciertas condiciones preferenciales con sus futuros socios comerciales, en el sentido de que éstos proporcionen apoyo a la formación de esa capacidad tecnológica a la que hemos hecho referencia, al menos en la búsqueda de un mayor acceso a la información tecnológica, a programas de entrenamiento y a oportunidades educativas de alto nivel en estos países. También considero que sería alcanzable establecer algunos requisitos de asimilación tecnológica y de asistencia a las empresas mexicanas para los proyectos cooperativos que definitivamente surgirán en el marco del tratado.

Finalmente, debe subrayarse también que la construcción de esa capacidad tecnológica debe ser un proyecto netamente dirigido por el sector empresarial, y que tanto el gobierno como los centros de investigación y desarrollo deben ser considerados como elementos de apoyo pero no como el eje principal de dicho proyecto. Esto, en el caso de los académicos, no debiera significar la renuncia a nuestra responsabilidad, sino la adopción de una actitud de mayor colaboración con el sector productivo, mediante la aportación de lo mejor de nosotros, de nuestra capacidad para investigar y para formar recursos humanos calificados, con un cierto sentido de la urgencia.

Bibliografía

Bradley, V. G.
1989 "National Strategies for Technology Trade", en *Technology in Society*, núm. 11, pp. 181-188.

Chesnais, F.
1986 "Science, Technology and Competitiveness", en *STI Review*.

Fagerberg, J.
1987 "A Technology Gap Approach to Why Growth Rates Differ", en *Research Policy*, núm. 16, julio, pp. 3-5.

Freeman, Ch.
1987 *Technology Policy and Economic Performance. Lessons from Japan*, Londres, Pinter Publisher.

GIRAL, J.
1991 "Mexico's Megatrends", México, Instituto de la Efectividad Xabre/UNAM, septiembre (mimeo.).

LABORATORIOS NACIONALES DE FOMENTO INDUSTRIAL
1988 "Estudio de la eficacia de los instrumentos de política tecnológica al desarrollo tecnológico. Informe final", México, mayo (inédito).

MAGGE, S.
1977 "Information and Multinational Corporation: An Appropriability Theory of Direct Foreign Investment", en *The New International Economic Order. The North-South Debate*, J. B. Bhagwati (comp.), Cambridge, MIT Press.

ORTIZ, G.
1990 "La integración México-Estados Unidos-Canadá. El impacto de la integración sobre la pequeña y mediana industrias", en *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá*, México, Siglo XXI, pp. 208-220.

PORTER, M.
1990 *The Competitive Advantage of Nations*, Nueva York, Free Press.

RANGEL, J.
1990 "México, el tratado de Libre Comercio y los *Tigres* del Este asiático", en *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá*, México, Siglo XXI, pp. 104-126.

ROSTOW, W.
1967 *The Stages of Economic Growth: A Non-communist Manifesto*, Nueva York, Cambridge University Press.

SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO
Programa Nacional de Ciencia y Modernización Tecnológica, 1990-1994, México, SPP.

VERNON, R.
1966 "International Investment and International Trade in the Product Cycle", en *Quarterly Journal of Economics*, núm. 80, pp. 190-207.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

MIGUEL ÁLVAREZ URIARTE*

La educación es un factor inseparable de la conservación y el afianzamiento de la independencia del país. Como proceso formativo robustece la identidad nacional y forma de conciencia histórica y cultural que nos identifica y distingue de otras naciones. En un mundo cada vez más interdependiente, donde las relaciones de país a país son complejas y estrechas, tal conciencia afirma nuestra identidad e independencia ante diversas formas de dominación que atentan contra nuestra soberanía y libertad.[1]

INTRODUCCIÓN

Entre las intensas transformaciones a las que está sometida la economía mexicana con el fin de superar la crisis y el estancamiento que sufre desde 1982, destaca la apertura comercial que se inicia en 1985 y prosigue con el ingreso del país al GATT un año después. Ahora, a punto de concluir las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay y con las aceleradas negociaciones para un acuerdo de libre comercio con sus vecinos del norte, dicha apertura se fortalece cada día más.

La liberación del mercado interno y la más intensa competencia que genera, aunadas al mayor acceso a mercados externos más amplios, imponen grandes presiones a los fabricantes nacionales. En estas condiciones, no puede subestimarse el impacto preponderante de carácter económico sobre la educación. Los mercados de empleo en México habrán de ser cada vez más exigentes en sus demandas en cuanto a la preparación de sus trabajadores y, sobre todo, hacia los profesionistas con un nivel de calificación más alto. De la misma manera, las empresas para sostenerse y hacer frente a la competencia acrecentarán sus requerimientos en materia

* Investigador de El Colegio de México.

[1] Véase Secretariado Conjunto de la CONPES (1986), pp. 55-56.

de investigaciones científicas y tecnológicas, puesto que habrán de afectarse sus procesos productivos, equipos, costos, economías de escala, etc. Aquí también los centros universitarios de investigación, tecnológicos y vocacionales deberán jugar un papel trascendente.

En estas condiciones pareció indispensable proceder a examinar la educación desde el punto de vista de la economía y, en particular, referirse a los institutos de formación profesional y de investigaciones. Por supuesto que este enfoque es parcial, cae en generalidades sobre un comportamiento que pretende ser racional, eficiente o utilitario, mientras los objetivos de la educación son bastante más amplios en relación con el estudiante y la comunidad. Es esta última en la que radica fundamentalmente la responsabilidad de influir, orientar y determinar la clase de educación que necesita.

Al adentrarse en la educación superior en México se encontró que sus instituciones son heterogéneas, pasan por una etapa muy difícil, derivada de un desgaste en sus estructuras, organización, métodos de enseñanza y programas de estudio. Esto, a consecuencia de rezagos acumulados, disminución de los recursos disponibles, drástica reducción de las remuneraciones de su personal, calidad regular de sus escuelas y egresados, elevados índices de deserción escolar, insuficiente investigación científica y tecnológica, etc. Por lo tanto, fue indispensable identificar esta situación. Al final, el análisis se concentra en sugerir la aplicación de decisiones que rompan las contradicciones en que se encuentra inmersa la educación mexicana y que ameritan una urgente y apropiada intervención de todos los involucrados en ella: el Estado —por los fondos que provee y las directices que marca—, los consejos universitarios —como autoridades y administradores de la autonomía pública universitaria—, así como los propios maestros, investigadores, estudiantes y trabajadores.

Al ir adoptando decisiones que no podrán seguir posponiéndose, el medio universitario tendrá que readaptarse a las nuevas necesidades de la sociedad, entre las que se encuentran las fuerzas económicas derivadas de la mayor apertura al anterior; su influencia contribuirá a la promoción de niveles de excelencia educativa, sin que ello signifique perder nuestra identidad, valores culturales e idiosincrasia. La colaboración de los futuros socios comerciales en materia educativa podría llegar a ser significativa.

La importancia económica de la educación

El gasto como inversión en la educación contribuye al progreso, al desarrollo económico individual y social, lo cual se ha reconocido desde tiempos antiguos. El gasto, como consumo, implica que el educando lo aprovecha como un lujo del intelecto individual. No es sino hasta muy recientemente, de los años sesenta para acá, que se identificó como un campo especializado de estudio la llamada economía de la educación. La aplicación de las matemáticas en modelos econométricos contribuyó a es-

timar cuantitativamente su aporte en la teoría del crecimiento y el progreso económico de los pueblos. No obstante la importancia del enfoque económico, éste es parcial, puesto que la educación es mucho más compleja en cuanto a sus efectos para el individuo y la sociedad y amerita un tratamiento interdisciplinario que tiene amplias ramificaciones en la pedagogía, la historia, la sociología, la política, etcétera.

Se estima que la contribución de la educación al crecimiento económico ocurre porque la persona se capacita o entrena para ser más diestra con el fin de elevar la productividad de la mano de obra y, sobre todo, para mejorar su preparación intelectual, científica y tecnológica, la cual hace posible la obtención de enormes adelantos, descubrimientos e innovaciones que habrán de aplicarse a la producción. A un costo dado (público y/o privado), la educación genera una mayor rentabilidad individual y social de manera directa. De la fuerza humana o mecánica se pasa a la preparación educativa que eleva considerablemente la calidad del trabajo con medios de producción más eficientes y productivos. El beneficio indirecto, no estrictamente productivo ni económicamente cuantificable, prepara al individuo para un comportamiento mejor: el mayor cuidado de su salud, la planeación familiar, el acopio de mayor información, etc. Se trata tanto de la educación general como de la especializada, incluyendo la adquirida en los centros de trabajo e institutos de investigación. El centro de estudio funciona como un filtro al imponer una selección que aprovechan los que contratan al personal; pero puede convertirse en un mero símbolo de estatus, en credencial o rango. Independientemente de la educación escolar, hay otros factores significativos que influyen en lo productivo de la persona; así los hereditarios, el medio familiar, la posición económica, la cultura, las tradiciones, la religión, el ambiente social y político, etc. La educación y su aporte económico sólo tienen sentido en relación con una sociedad determinada y en un momento dado; ambas, educación y sociedad, influyen una en la otra y cambian con el tiempo. En última instancia, es la propia sociedad y la manera en que se expresa (gobierno, instituciones, familia, etc.) lo que determina el nivel y aprovechamiento de la educación.

Más progreso y bienestar económico implican una mayor demanda de educación; una sociedad es próspera porque adquirió grados muy elevados de conocimiento. El poder del conocimiento humano tiene su propia dinámica y es tanto o más poderoso que la riqueza material; esta última está supeditada a aquél o de lo contrario no durará mucho y será transferida a otra sociedad que sea más capaz, intelectualmente, de proteger y administrar su patrimonio, dentro de su propia organización, gobierno, instituciones, etcétera.

Al analizar las causas de la expansión económica en el largo plazo y el proceso que la genera, se estima que los avances en el conocimiento directo e indirecto que ocasiona exclusivamente la educación (en su más amplia expresión: escolar, informal, técnica, organizativa, administrativa, etcétera) son el elemento más importante y persistente del incremento de

la producción por unidad de insumos utilizados. Así, la educación del ser humano se convierte en elemento clave que da cohesión a los otros factores de la producción, como la fuerza de trabajo, el capital material, los recursos naturales y el avance tecnológico.

Hace algún tiempo se llevó a cabo una importante investigación económica para explicar el porqué de las diferencias en los grados de desarrollo e ingreso per cápita entre países tomando en cuenta la dotación de factores económicos disponibles.[2]

En una serie de supuestos para hacer factible la comparación (como tener una función de producción uniforme con rendimientos de escala constantes), se definió al capital humano con tres características: grado de educación, estructura de edades, su distribución urbana y rural. El resultado obtenido fue que los distintos recursos humanos explicaban más de 50% de la diferencia en el grado de progreso alcanzado por Estados Unidos respecto de unos 20 países en desarrollo representativos para los que hubo información disponible. Esto confirma que la dotación del conjunto de los otros factores de la producción resulta menos importante que el recurso humano, y en particular la educación separada significó entre 15 y 30%, es decir, aproximadamente la mitad.

Con respecto a México, en 1959 sólo disponía de 14.2% del ingreso per cápita de Estados Unidos (85.8% por alcanzar). Si el primero hubiera tenido por habitante la misma dotación de tierra, capital y recursos del segundo, sólo alcanzaría 45.6% del ingreso, a menos que mejorara su equipo humano. Alternativamente, si México dispusiera del capital humano estadunidense podría alcanzar 69.4% del ingreso de aquel país. En otras palabras, de 85.8% de la diferencia en el ingreso per cápita (54.4/85.8), o sea, 63.4%, es explicable por la calidad del capital humano disponible. La educación mexicana separada registró 22.9 puntos porcentuales de 85.8 por ciento. Así, el capital humano es la variable explicativa más valiosa de las diferencias en el ingreso entre naciones de muy distinto nivel de desarrollo económico. En esta misma investigación se encontró que Canadá registró un ingreso per cápita de 72.6% con respecto al de Estados Unidos. En contraste con México, la brecha en el ingreso no se tuvo en relación con el factor humano sino con la dotación de capital.

Otro autor hace referencia a la "dimensión humana" y al cambio tecnológico como dos elementos que forman parte de uno solo: la capacitación y educación cognoscitiva.[3] Éstos integran la parte residual del crecimiento económico no calculado en el capital físico y la mano de obra. Los países del Sureste asiático de escaso desarrollo que han registrado un dinamismo económico lo han logrado al imprimir un mayor énfasis a la preparación de sus recursos humanos. De 1950 a 1965, Taiwán creció a razón de 8.5% anual, y Corea del Sur, en 6.2% anual. La contribución residual respectiva fue de 3.3 y 1.1% anual. En la economía mexicana, que

[2] Krueger (1968).
[3] Ranis (1986).

también se expandió notablemente a razón de 6.1% anual, el aporte residual fue solamente de 0.45%, lo que podría interpretarse como una menor atención a la preparación de su capital humano.

El desarrollo de los conocimientos se ha intensificado con los notables avances de la informática y el flujo excesivo de la información, su procesamiento y capacidad de almacenamiento. La revolución del campo informático y sus procesos computarizados en la tecnología de la producción han provocado innovaciones fenomenales, como la inteligencia artificial, la biotecnología, la electrónica, el desarrollo de nuevos materiales, etc. La revolución del conocimiento transforma a la sociedad, ya no solamente con los recursos naturales o el capital físico, sino con los servicios que cada vez adquieren mayor preponderancia en la generación del producto nacional de los países más prósperos. Por lo tanto, no debe sorprendernos el hecho de que son las naciones industrializadas las que, con 20% de la población del mundo, contribuyen con 85% del gasto mundial para educación y 95% del gasto para investigación científica y tecnológica.[4] Esto contrasta con el desperdicio que las sociedades de países en desarrollo hacen en el campo de los recursos humanos, lo que significa atraso y dependencia.

Otra estimación económica cuantitativa de las fuentes de crecimiento, más desglosada que la tradicional, destaca la participación del recurso humano.[5] De 1963 a 1982, Corea del Sur creció a una tasa anual de 8.13%, y Japón, de 8.81%, en el lapso de 1953 a 1971. El aporte del capital físico fue respectivamente de 1.58 y 2.1 puntos porcentuales, mientras que la mano de obra lo hizo en 3.31 y 1.895 (clasificada en función del empleo, las horas trabajadas y el entretenimiento). La diferencia fue proporcionada por el avance del conocimiento, las economías de escala, y la reasignación de recursos. En estos últimos la participación humana es determinante como aglutinador de esfuerzos para hacer crecer más rápidamente la producción, de manera eficiente y competitiva.

Otro enfoque de los economistas consiste en estimar el impacto de la educación como capital humano en el que se invierte progresivamente y de manera razonable hasta un punto en el cual el ingreso monetario o rendimiento se genera y se iguala a su costo, incluyendo el ingreso alterno que se pierde mientras se estudia. A bajo nivel de inversión o costo, la educación genera una producción más que proporcional, o sea, muy productiva; a medida que aumenta la inversión, sus rendimientos dejan de ser tan buenos y, más allá de su costo, implica un gasto superfluo, sin un beneficio social neto o impacto en el crecimiento económico. Este rendimiento o productividad se considera privado (o individual) cuando beneficia sólo a la persona que estudia; pero como generalmente también es útil a la sociedad en su conjunto, entonces su rendimiento es social (o público). Por lo tanto, lo que se invierte en educación se desparrama en garantías para el educando y para la sociedad a la que pertenece.

[4] Elmandjra (1990).
[5] Seung-Chul (1990).

La rentabilidad de la inversión en la educación se ha calculado par muchos países; gran parte de sus resultados se resumen a continuación:[6]

1) Los rendimientos de la escuela primaria son más altos que los d cualquier otro nivel educativo; a mayor educación, se incrementan má los costos con respecto al beneficio que generan.

2) La rentabilidad privada es mayor que la social en cualquier nive educativo, por el subsidio público que se le otorga en la mayoría de lo países; se acentúa más en el universitario.

3) La tasa de rentabilidad educativa resulta predominantemente po encima del costo de oportunidad del capital (tasa de interés).

4) Los rendimientos de la educación general (como las artes) son por lo menos iguales o mayores que los derivados de una preparación vo cacional o técnica (como la ingeniería).

5) Las escuelas privadas o particulares suelen estar más capacitadas para producir estudiantes mejor calificados que los de las escuelas públicas y su costo por alumno es menor que el de las públicas; si bien los estudiantes de las escuelas privadas provienen de un medio más apropiado para educarse.

6) La tasa de beneficio derivada de invertir en educación femenina es superior a la masculina porque el costo de oportunidad de estos últimos es mayor (las mujeres tienen menores opciones de empleo remunerado).

7) La educación tiene un efecto notable en los futuros ingresos monetarios del estudiante y, por lo tanto, también afecta la forma en que estos ingresos se distribuyen. La expansión de la educación propende a una más amplia distribución del ingreso.

8) Los subsidios a la educación pública en los estudios básicos son equitativos porque afectan a más personas y tienen un mayor aporte social relativo.

9) La educación universitaria y la de posgrado, subsidiadas, favorecen más a los hijos de las familias con ingresos medios que a los pocos de familias de más bajos ingresos, por lo que este gasto público puede incluso ser redistribuidor y concentrador del ingreso con un bajo contenido de equidad o justicia social.

10) El gasto público tiende a acentuarse más en los niveles de educación media-superior que en los de primaria, donde hay notablemente un mayor número de estudiantes. El costo medio de un posgraduado equivale a la suma de varias decenas de alumnos de primaria.

11) Pagar colegiaturas moderadas en universidades públicas, con amplios programas de becas, contribuye con recursos faltantes, castiga el desperdicio y motiva al usuario a vigilar más la calidad del servicio que recibe.

12) Los rendimientos de la educación son más altos en los países de menor desarrollo económico, lo que refleja una mayor insuficiencia de la capacitación humana.

[6] Véanse Psacharopoulos (1987 y 1988); Hicks (1987); Blaug (1976 y 1987); Jiménez (1986) y Jiménez *et al.* (1991); Detter y Estemou (1983).

13) En estos últimos países, los beneficios de la educación pueden ser más productivos que invertir en maquinaria. La rentabilidad de la educación es comparable con o muy por encima de, otras opciones de inversión.

14) La educación es más importante para el desarrollo económico de un país cuanto menor inversión tenga en capital humano, menor calidad educativa y técnica de los trabajadores y profesionales, y conforme sus sistemas de educación sean menos adelantados.

15) La educación adquirirá mayor significación en medios sociales que sí están motivados para la modernización, que en aquellos que se mantienen más tradicionales o refractarios a los cambios.

16) Si la expansión de la educación produce graduados desempleados temporalmente o en exceso respecto de la oferta de empleo, hay que tomar en cuenta que la capacitación humana es un proceso lento, pero de alcance mucho más duradero, en espera de una reactivación económica.

17) Los procesos para aplicar modelos formales cuantitativos de planeación de la educación conformes con una demanda proyectada por actividades económicas no han dado buenos resultados por la complejidad y lo imprevisible de los fenómenos para ser capturados en cifras.

18) Por lo tanto, se acentúa más la importancia del análisis económico cualitativo, desagregado al comportamiento individual, familiar y social de las demandas de estudios, y adquieren mayor importancia las señales de los mercados a través de las ofertas de empleo y de sus sueldos.

Los mayores ingresos potenciales del educando guardan correlación con estudios más altos, lo que refleja también su costo ascendente, puesto que lo hace más productivo. Un posgraduado generalmente recibirá un pago mayor por el desempeño de su actividad que uno que apenas concluyó la secundaria. Por lo tanto, invertir en capital humano significa poder elegir entre el ahora con un bajo nivel educativo y de beneficio, respecto de un mañana con mayor educación y rentabilidad. Por supuesto que la educación por sí misma es insuficiente para generar el ansiado progreso económico, pero capacita notablemente para un mejor desempeño y aprovechamiento de los demás factores productivos en un medio social propicio.

El papel crítico que juega el conocimiento humano y la trascendencia que éste tiene en los centros de educación superior hacen que haya una fuerte preocupación por las sociedades y los gobiernos para influir en las universidades, sobre todo a través de los fondos públicos que les asignan y que son determinantes, como ocurre con los países de Europa occidental. A principios de los años ochenta, ahí surgió el Estado "evaluador" con la avalancha de reformas destinadas a influir en la calidad y eficiencia con un sentido empresarial. El cambio estratégico sobrevino para asignar metas en cuanto al número de alumnos, su distribución en el campo del conocimiento y de las prioridades nacionales en el área de la

investigación. De la misma forma propugna por adaptarse a los cambios en el mercado de trabajo, satisfacer los requerimientos de un sector privado basado en la tecnología avanzada y elevar el nivel de competencia, a la vez que empuja a las universidades a la búsqueda de apoyo financiero de fuentes distintas a la de los fondos públicos.[7]

Los gobiernos de los países avanzados, miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), encargaron la constitución de un Centro para la Investigación e Innovación Educativa, que define y aplica indicadores para medir resultados y eficiencia de los sistemas educativos, incluyendo criterios no cuantificables, como son los valores, creencias, sistemas de pensamiento, etcétera.[8]

Estados Unidos tampoco ha escapado a esta corriente evaluadora. En abril de 1983, la Comisión Nacional para la Excelencia en la Educación publicó un informe que tituló *Una nación en peligro*:[9]

> Las bases educativas de nuestra sociedad están siendo erosionadas por una creciente ola de mediocridad que amenaza nuestro futuro como nación y como pueblo [...]
>
> La historia no es benigna con los ociosos [...] vivimos entre competidores decididos, bien educados y fuertemente motivados.
>
> Competimos con ellos por influencia internacional y por mercados, no sólo con productos sino también con las ideas que surgen de nuestros laboratorios y pequeños talleres. La posición de Norteamérica en el mundo pudo alguna vez estar segura con sólo un puñado de hombres y mujeres excepcionalmente bien entrenados.
>
> Ya no lo está.

En un ensayo reciente, que trata sobre la aplicación del talento y sus implicaciones para el crecimiento de la economía estadunidense, se llegó a la siguiente conclusión:[10]

> Entre las varias explicaciones de la reciente disminución en el crecimiento de la productividad estadunidense, dos se relacionan con el capital humano. La primera es que la calidad del capital humano estadunidense no está creciendo tan rápidamente como lo hizo antes o quizá, incluso, se está deteriorando. La pobre calidad de las escuelas, las menores calificaciones de los estudiantes y aun la disminución relativa de los sueldos para los graduados de las universidades sugieren que es un problema. La segunda explicación es que el capital humano se localiza de manera inapropiada para el crecimiento económico y en particular los jóvenes preparados más capaces se convierten en rentistas y no en productores o generadores de producción.

[7] Neave (1990).
[8] Bottani y Delfau (1990).
[9] National Commission on Excellence in Education (1983).
[10] Murphy, Shleifer y Vishny (1990).

LAS UNIVERSIDADES, LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA

Un rasgo de los países más avanzados es que en ellos cada vez se aprovechan más los institutos de estudios superiores como centros de investigación científica y tecnológica, sin perder su importancia académica e iniciativa propia. El inmenso desarrollo que han alcanzado algunos de ellos se muestra en sus descubrimientos y en los premios Nobel obtenidos. El conocimiento básico y aplicado para efectuar innovaciones de uso práctico ha sido promovido por las universidades mismas, por el Estado, a través de la inyección directa de recursos y mediante programas o proyectos que les encarga, así como por la participación de las empresas (transnacionales principalmente) interesadas en que dichos centros universitarios también atiendan sus necesidades concretas de buscar innovaciones e incrementar su productividad a fin de darles un uso comercial y enfrentar la competencia internacional.

La inversión en la investigación y el desarrollo tecnológicos adquiere un significado prioritario en los países industrializados, pues en ellos aquélla alcanza entre 2 y 3% de su producto nacional bruto. Entre los miembros de la Comunidad Económica Europea (CEE) hay una larga tradición consistente en que es el gobierno quien financia los institutos de educación superior y los laboratorios, así como a los estudiantes, sobre bases firmes y según una programación definida por anticipado con una orientación general hacia el desarrollo económico y social. La cooperación entre estos países les ha llevado a la adopción intraeuropea de los siguientes programas: Erasmus, para estudios universitarios europeos (intercambio de estudiantes durante periodos determinados); Comett, para estudiantes que participan en empresas europeas; Eureka, para la colaboración en alta tecnología; y Esprit, para investigación en tecnología de la información. En Estados Unidos, el apoyo a las universidades se hace con fondos de carácter general y con recursos para proyectos específicos, de los que 70% se destina a la investigación y el desarrollo tecnológicos para la "defensa"; 20% para el espacio y la energía, y la diferencia, a otros propósitos.

Para los años de 1983 a 1986, del total de gastos realizados en investigación y desarrollo tecnológicos, la industria contribuyó con 67% en Japón, 61% en la República Federal de Alemania (RFA), 50% en Estados Unidos y 41-42% en el Reino Unido y Francia. El complemento financiero fue ejercido por los respectivos gobiernos. Los encargados de efectuar la investigación y el desarrollo tecnológicos fueron, en primer lugar, la industria (de 57% del total en Francia, 72-73% en Estados Unidos y la RFA), seguida por los laboratorios de los propios gobiernos (de 9% en Japón, 12% en Estados Unidos y la RFA, 21% en Gran Bretaña y 29% en Francia) y los centros universitarios (desde 12% en EU, 13% en Gran Bretaña, 14% en Francia, 15% en la RFA y 22% en Japón).

Es la industria la que financia la mayor parte de sus propias necesidades de investigación y desarrollo tecnológicos, en las siguientes propor-

ciones: en Japón, 98%; RFA, 82%; Francia, 73%; Estados Unidos, 67%, y Gran Bretaña, 61 por ciento. Sus gobiernos cubren casi toda la diferencia y, además, son la fuente preponderante de fondos para la investigación y el desarrollo tecnológicos de las universidades: en Francia las provee de 98%; en la RFA, 93%; en Gran Bretaña, 80%, en Estados Unidos, de 73%, y en Japón, 64% del total. Otras fuentes complementarias fueron los ingresos de las propias universidades: 34% en Japón, 18% en Estados Unidos, 9% en Gran Bretaña; le sigue el apoyo de la industria con 7% en la RFA, 4% en Estados Unidos, 3% en Gran Bretaña, y la diferencia proviene de organizaciones no lucrativas. La labor universitaria es más intensa en la investigación y el desarrollo básico, en donde sobresale desde 55% en GB, hasta 67% en Francia, mientras que la industria destina mayores esfuerzos a la investigación aplicada con proporciones que varían de 35% en Francia hasta 51% en Estados Unidos y Japón.[11]

No obstante los enormes recursos aplicados a la investigación y el desarrollo tecnológicos por parte de las naciones industrializadas y la experiencia adquirida, se aprecian limitaciones e insuficiente colaboración entre los participantes. La educación superior, sus investigaciones e información, responden parcialmente a las necesidades industriales. La empresa acentúa su trabajo en investigaciones de corto plazo y de resultados rápidos, dejando de lado otras de mayor alcance. Las instituciones académicas y gubernamentales de investigación tienden a ser rígidas con respecto a su poder de respuesta a las necesidades económicas. La educación e investigación académicas y su equipamiento no están suficientemente preparadas para actuar de manera práctica sobre lo que se les pide. Excepto en Estados Unidos, falta movilidad del personal especializado para difundir conocimientos y competir. Tienden a envejecer los cuadros preparados y faltan lugares para ampliar las vacantes a jóvenes prominentes. Las grandes empresas consultoras de alta tecnología no permiten una mayor competencia de las pequeñas, que, frecuentemente, desaparecen porque no disponen de los medios apropiados para defenderse con incentivos públicos suficientes.

La influencia universitaria, sus más estrechas relaciones con la industria y el desarrollo regional al que han contribuido, dejan algunos ejemplos que sobresalen mundialmente. Uno de ellos es el enorme complejo académico, científico e industrial de investigación construido y fortalecido por el gobierno japonés en la ciudad de Tsukuba, cerca de Tokio. Entre otras que destacan en Estados Unidos, se encuentran la Universidad de Stanford y sus interrelaciones con el complejo industrial que se extiende al Valle del Silicio, y el Instituto Tecnológico de Massachusetts con su gran prestigio en la creación y el desarrollo de empresas de tecnología compleja. En Gran Bretaña sobresale la Universidad de Salford por sus crecientes contactos con la industria que la rodea.[12]

[11] Lederman (1987).
[12] Véase Watson y McGinn (1987); también Bloom y Asano (1981).

EVOLUCION RECIENTE DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

A partir de los primeros años setenta, diversos elementos coincidieron para que el Estado diera un fuerte impulso a la educación, sobre todo en los niveles medio y superior, que llegó a su cima en 1976-1977. Posteriormente se fue debilitando y se agravó con la irrupción, en 1982, de la prolongada crisis económica derivada de la deuda externa y de los programas de ajuste que redujeron el gasto público y la demanda agregada. Desde entonces, los centros educativos públicos sufren de penurias económicas acompañadas en la mayoría de ellos de un deterioro de la calidad que, supuestamente, se busca superar.

La explosión demográfica del país provocó notablemente el aumento de la población en edad escolar. A la tradicional centralización geográfica de los institutos de educación superior se sumó la escasa atención a la formación media o vocacional. La masacre estudiantil de octubre de 1968 y el trauma que causó a la sociedad provocaron que el Estado atendiera esa demanda diferida y tratara de restaurar el daño ocasionado. Así, el gasto público (neto del pago de la deuda interna y externa) destinado a la educación ascendió irregularmente hasta llegar a un máximo en 1977 de casi 22% del total; en 1987 cae a un mínimo de 8.3%, y poco después se recupera alrededor del 12 por ciento[13].

El gasto en educación pública, en relación con el producto interno bruto (PIB), se contrajo de 3.8% en 1982 a 2.5% en 1988, y desde entonces no ha variado. En esos años, el gasto público en investigación y desarrollo tecnológicos disminuyó de 0.42 a 0.27% del PIB. Estos porcentajes están muy por debajo de los que asignan los países industrializados e, incluso, otros países con niveles de desarrollo económico semejantes.

Esas fuertes inversiones de los años setenta contribuyeron en poco tiempo a multiplicar el número de escuelas e instituciones educativas públicas de niveles medio y superior con una diversificación regional, infraestructura física, profesorado y equipo. Se aumentaron las carreras universitarias y las de preparación media, vocacional y tecnológica. Todo esto permitió incrementar notablemente las oportunidades de acceso a los estudiantes, acceso que tradicionalmente ha sido casi gratuito. La matrícula total en los 3 subsistemas de educación superior (universidad, tecnológico y normal o pedagógica) pasó de 251 054 en 1970-1971 a 827 881 en 1980-1981, y llegó a un máximo de 1.2 millones en 1987-1988, para mantenerse en esa cantidad hasta 1990-1991. En relación con el grupo de población de edades de 20 a 24, pasó de 5.8% en el primero de esos años al 13.7% en 1980-1981, momento en el que se estabiliza. En 1970, las instituciones de educación superior establecidas en el Distrito Federal matricularon a 53.2% del total y las de los estados, a 46.8%; para 1985, esa situación se modificó: el primero absorbió a 24.6%, y los segundos a

[13] Véase García Rocha (1991), trabajo en el que se analizan, entre otros temas, los aspectos económicos y de justicia social del gasto público universitario.

75.4%. En 1970 sólo había registrados 5 753 alumnos de posgrado, y en 1985 fueron 37 040. Desde 1984, todas las universidades, en diverso grado, realizaban investigaciones, mientras que en 1970 sólo lo hacían las de 4 estados.

En 1980 se elevó a rango constitucional (Artículo 3º, inciso VIII) la autonomía universitaria pública, la libertad de cátedra e investigación y su responsabilidad de gobernarse a sí misma con sus propios planes y programas, administración de patrimonio y presupuesto, etc. Además, definió los términos contractuales de las relaciones laborales de los trabajadores académicos y administrativos de dichas instituciones autónomas.

Ante el grave deterioro de los sueldos del personal académico, en 1984 el Estado constituyó el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), el cual permite a los aceptados ser calificados con el fin de estimular la productividad de sus tareas de manera individual. En 1991 formaban parte del SIN unos 6 000 investigadores, cantidad que equivale, aproximadamente, a 20% de los inscritos en las instituciones de educación superior. En 1990 y 1991, por iniciativa de las autoridades federales, se han realizado ambiciosas evaluaciones dentro de las instituciones públicas de educación superior (incluidos los centros de posgrado e investigación), también con el propósito de medir la calidad y eficiencia y premiar (o castigar) selectivamente con mayores (o menores) recursos financieros a instituciones y profesorado.[14]

En materia de programación y coordinación de los institutos de educación superior, se han efectuado significativos esfuerzos en los diversos ámbitos: institucional, estatal, regional y nacional, con la intervención de las máximas autoridades. De estas tareas han surgido programas o planes para orientar, inducir en y persuadir a, la política educativa, y en algunos de ellos incluso se asignaron metas cuantitativas. En los últimos años destacan el Plan Nacional de Educación Superior. Lineamientos Generales para el Periodo 1981-1991 (julio de 1981), el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES, octubre de 1986), y el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 (octubre de 1989). En los dos primeros destacan sus propósitos de alcanzar ciertos objetivos específicos que no se promovieron por la falta de asignación de los recursos requeridos.

En cuanto a la coordinación nacional educativa general o sectorial no han faltado organizaciones; entre las más importantes se encuentran: la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES), El Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología (CONACYT), el Consejo Nacional Técnico de la Educación Superior (Contes), el Sistema Nacional de Planeación permanente de la Educación Superior (Sinappes), el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (Cosnet), el Consejo Consultivo de Ciencias (Cococi), la Academia de Investigación

[14] Véase Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES (1990); también Fernández *et al.* (1991) y Fuentes Molinar *et al.* (1991).

Científica (AIC) y la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES). Además, se han integrado consejos regionales, comisiones estatales y programas de alcance estatal y regional relacionados con la educación media y superior.[15]

Una estimación del desperdicio económico y humano que sufre México en materia educativa y su influencia social se reconoce por el siguiente hecho: inicia con una base muy ancha en el nivel elemental y, conforme avanza el grado de escolaridad, empieza a disminuir el número de estudiantes hasta llegar a los niveles de educación superior, en los que sólo unos cuantos logran la titulación, como a continuación se consigna con datos oficiales de los años ochenta.

De 10 mil niños que ingresan a la primaria, la concluyen 5 500. Entran a la secundaria o instrucción media 4 mil y la terminan 3 720. Prosiguen a la educación media superior 2 604 y egresan 1 628. Pasan a los centros universitarios 1 014 y concluyen la preparación profesional (no necesariamente titulados) 507. Los que se inscriben en el posgrado, para la maestría o doctorado son 45 y culminan tan sólo 6 el posgrado. Esta información cuantitativa no toma en cuenta la calidad o calificación adquirida, ni se le compara con la magnitud de la oferta de empleo.[16]

No obstante, se pueden desprender ciertas conclusiones. La afirmación de que en México predominan los reprobados parece confirmarse, al igual que el predominio de una baja preparación escolar media de la población. El 63% (6 302) de los que comenzaron sus estudios y estuvieron inscritos en diversos niveles fueron incapaces de concluir tales estudios. En los niveles de posgrado termina 13%; en la carrera universitaria, 50% (no necesariamente titulados); en la primaria, 55%, y en la educación media superior, 62 por ciento. La secundaria o instrucción media parece ser la más efectiva, con 93 por ciento. Por supuesto, la selección natural, la capacidad y la vocación cuentan mucho para quedarse en el camino o proseguir, y el talento y la habilidad en el empleo pueden superar el aprendizaje escolar. Pero esto último sucede con muy pocos y es enorme el costo social en el que se incurre. El quedarse en alguno de los diversos niveles, sin concluir, cualquiera que sea el estatus, deja el estigma y la frustración de no haber podido con los estudios. La deserción, o grado terminal, influye en la medida de la poca eficiencia educativa. Los métodos de selección, como el esfuerzo cuantitativo de preparación respecto del producto final y su costo social, ponen en duda la eficiencia de los sistemas de instrucción, organización y métodos de aprendizaje, lo que restringe notablemente su contribución al desarrollo social y económico.

Tradicionalmente, la educación careció de una elevada prioridad en nuestra sociedad y sistema político.[17] El ambicioso y rápido aumento de

[15] El PROIDES explica la intervención de todas estas organizaciones.

[16] Sujeta a corrección, esta información se basó en el PROIDES y en los datos proporcionados por Gerónimo Martínez García (véase García, 1987).

[17] Urquidi (1989).

las carreras, las instituciones y su capacidad receptora de alumnos se conoce como la masificación de las universidades. Se alentaron las expectativas para los estudiantes mucho más allá de la disponibilidad de las ocupaciones, que impuso una rigurosa selección por las severas limitaciones de un mercado laboral que en los años ochenta incluso se contrajo. La obtención de grados ya no garantizó el ascenso social esperado al profundizarse la inconsistencia entre las exigencias de empleo y los niveles de preparación y calificación.

La situación de las aulas universitarias no se adaptó a la dinámica de los avances científicos, ni a las nuevas condiciones que imponen los cambios sociales. Esta falta de previsión deterioró los niveles académicos con rezagos en la formación científica y el desarrollo tecnológico.

El atraso en el conocimiento especializado y en la aplicación de métodos de investigación predomina, con honrosas excepciones. No es extraño encontrar planes de estudio anticuados; actitudes no científicas con posiciones ideológicas o dogmáticas, propósitos de acción política y falta de objetividad en las investigaciones; agrupaciones que se resisten al cambio; falta de presión competitiva entre grupos de una misma disciplina o entre diferentes áreas sobre un mismo proyecto; desvinculación entre centros universitarios, duplicaciones innecesarias y dispersión de esfuerzos.[18]

A esta devaluación de la educación superior han contribuido la fuga de talentos, la desconfianza y la frustración. La fuerte caída de la asignación de fondos para las universidades públicas se refleja en el notorio descenso de los ingresos reales y los niveles de vida de los maestros e investigadores, en las insuficiencias de los centros de documentación y las bibliotecas, los laboratorios, equipos de informática, etc. Persiste la desvinculación entre las ciencias y la tecnología y el desarrollo nacional, y es mínima la articulación entre las instituciones de educación superior y las empresas de la iniciativa privada en función de las necesidades científicas y tecnológicas de éstas.

El nivel medio de escolaridad del mexicano apenas cubre la primaria (6.4 años en 1989). En los años extremos del decenio de los ochenta, el crecimiento anual de la matrícula total en la licenciatura se redujo (de 7 a 2.5%), y desde 1985 dejó de crecer o se estancó el número de estudiantes de nuevo ingreso. Los egresados de las facultades de ingeniería y los tecnológicos no aumentaron en los años ochenta, y los de ciencias naturales y exactas se redujeron. En el decenio de los ochenta, la matrícula de posgrado nacional disminuyó en 50 por ciento. El 70% de las instituciones de posgrado se localiza en el Distrito Federal, y sólo 30% en los estados, aunque en estos últimos esté matriculado 50% de los estudiantes de posgrado.[19]

El 75% de los profesores de las universidades públicas (y 85% de la UNAM) no son de tiempo completo o de carrera; son principalmente

[18] Véanse Guevara Niebla (1990), Fuentes Molinar (1989), Levy (1987) y Cleaves (1985).
[19] Véanse ANUIES (1990) y Pardo Semo (1990).

maestros de asignatura, es decir, su ocupación principal es otra y generalmente no están actualizados en la materia que imparten, escasamente realizan tareas de investigación o participan en publicaciones, seminarios o conferencias. De 1982 a 1988, más de 400 investigadores dejaron las universidades públicas; mientras que, de 1978 a 1988, apenas se logró atraer a 188 al subsistema de investigación científica.[20]

En 1991, el Conacyt cumplió 21 años de fundado con cuatro diferentes planes o programas para impulsar, asimilar y generar investigación y desarrollo tecnológicos. Tal parece que en este aspecto se amplió la brecha de nuestro conocimiento con respecto al de los países avanzados. La drástica reducción del presupuesto del Conacyt provocó que los mexicanos con becas para estudios de posgrado en el extranjero disminuyeran de 3 mil, en 1982, a 800, en 1986, y 500, en 1991.

La UNESCO mide el potencial científico y tecnológico de un país en función del número de científicos e ingenieros. Éstos son los que traducen el conocimiento en papel a la producción fabril. México tiene cerca de 15 ingenieros por cada 100 mil habitantes; en Estados Unidos hay poco más de 100, y en Japón, casi 200. Otra forma de comparar es que en los países industrializados hay de 11 a 14 investigadores y científicos por cada 1 000 trabajadores; en México no se llega ni a uno. Además, la calidad de los ingenieros que se están formando en el país se considera satisfactoria sólo en un puñado de escuelas entre las más de 100 que existen. Nueve de cada 10 investigadores mexicanos se dedican a la ciencia y sólo uno de cada 10 a la tecnología.[21]

El bajo rendimiento de los científicos mexicanos, con honrosas excepciones, se reconoce por el escaso número de trabajos publicados en revistas internacionales. Igualmente ocurre con las pocas innovaciones o inventos registrados e insuficientemente aprovechados. La dependencia tecnológica importada es casi completa y a muy alto costo, además de que también se depende de manera casi total de materiales, equipo e instrumentos científicos del exterior.

La importancia del respaldo financiero del Estado a la educación pública en México es decisiva. En el ciclo 1990-1991, la población universitaria matriculada fue de 1.2 millones en poco más de 500 establecimientos (universitarios, tecnológicos y de formación de profesores). El 83% del total de los estudiantes universitarios está matriculado en alguna institución gubernamental o pública federal, estatal o autónoma, y 17%, en particulares o privadas. Del total de recursos públicos, 95.3% son de origen fiscal, y 4.7% de otras fuentes. De los fondos fiscales destinados a la educación superior, 85% son federales y, dentro del presupuesto federal para toda la educación pública, la superior recibe 18% (que equivale a 0.6% del PIB).[22]

[20] Gil Antón y Fernández Márquez (1990).
[21] Reséndiz (1991).
[22] Gago Huguet (1991).

Otra forma de medir la trascendencia del sector público en México es su intervención como fuente contratante de investigación científica y tecnológica. Éste demanda 51% del total; las universidades públicas (y un poco las privadas), 45%, y la diferencia de 4% corresponde a los sectores privado y social. Esta situación refleja el pequeño monto del gasto que hace la iniciativa privada en ciencia y tecnología, cercano a 15% del total, mientras que el Estado aporta 85%. En los países industrializados la importancia del gasto en investigación y desarrollo tecnológico por parte de la iniciativa privada es mucho mayor.[23]

Aunque en términos relativos la población universitaria inscrita en universidades privadas o particulares sea solamente de 17% del total y su expansión se haya moderado por su alto costo (respecto del deterioro que sufrió la clase media en su ingreso real desde 1982), de cualquier manera su contribución es significativa.[24] Estas escuelas han procurado imprimir a sus carreras profesionales mayor orientación hacia las necesidades del mercado con la ramificación de estudios de posgrado en apoyo de los campos de la iniciativa privada, pero que en general no implican grandes inversiones, y, últimamente, con una ideología más pragmática y de formación de cuadros dirigentes y mayor aceptación privada y pública. Su participación en materia de investigación científica es muy escasa. En algunos de estos centros educativos particulares su importancia mercantilista respecto del servicio que proporcionan pone en duda su presencia.

Una de las carreras públicas que han sido más afectadas por la competencia de ciertas instituciones particulares es la de economía, situación que ha repercutido sobre todo en la antigua Facultad de Economía de la UNAM. En los dos actos conmemorativos (13 de marzo y 4 de abril de 1989) que esta última realizó con motivo del aniversario de los 60 años de fundada la carrera en México, se realizó un análisis autocrítico y se reconoció su atraso científico, su desvinculación de las nuevas realidades del país y la posición cada vez más desventajosa de sus egresados dentro de los mercados de trabajo y en su relación con los círculos dirigentes. Al irse desgastando paulatinamente, otras ideas, proyectos e instituciones fueron ganando mayor influencia económica, política e ideológica.[25]

En un informe sobre competitividad mundial realizado en 1989, resultado de una encuesta entre miles de empresarios del sector privado de 32 países, la eficiencia externa a la empresa o situación nacional en cuanto a la preparación de recursos humanos que demanda, fue calificada con 2 en México y con 3 en Brasil, mientras que en el otro extremo de los países semiindustrializados se calificó con 9 a Singapur y con 8 a Taiwán. Por supuesto, en esta apreciación no queda exenta la responsabilidad del empresariado de México.[26]

[23] Alzati (1991).

[24] La posición de las universidades privadas o particulares se destaca en ITAM (1990) y en Beristáin (1991).

[25] *Investigación Económica*, núm. 118, abril-junio de 1989, pp. 305-351.

[26] IMEDE y World Economic Forum (1989).

El estado de crisis en el que se encuentra la gran mayoría de los centros de educación superior no podrá prolongarse por mucho tiempo. El Programa para la Modernización Educativa y el propósito oficial de emprender una gran reforma se extiende a la organización, la infraestructura y la enseñanza misma, que afecta la calidad como una necesidad económica y política.

En el informe presidencial del 1 de noviembre de 1991 se subraya lo siguiente:

> En las instituciones públicas de educación superior radican muchas esperanzas para elevar la competitividad del país y para garantizar la permeabilidad social. En particular se han fortalecido los programas de posgrado, buscando niveles de excelencia. También se ha creado un sistema de universidades tecnológicas, orientado a la solución de problemas reales del sector productivo. Han iniciado sus operaciones las nuevas universidades tecnológicas de Ciudad Nezahualcóyotl y de Aguascalientes y próximamente lo hará la de Tula [...]

En cuanto a ciencia y tecnología, en dicho informe se enfatiza su carácter estratégico y prioritario, por lo que la canalización de recursos públicos a ese sector crecerá casi 20% en términos reales durante 1991. Sin embargo, por lo que hace al Conacyt, éste no ejercerá todo su presupuesto para ese año debido a la lentitud de los mecanismos para evaluar y determinar su asignación, así como por los cambios para reducir la intermediación burocrática.[27]

Además, se ha reforzado la colaboración entre las instituciones de educación superior y el gobierno federal. La coordinación y concertación de esfuerzos ha llevado a que la evaluación practicada por todas las universidades públicas haya dejado su lugar a una nueva fórmula de evaluación externa. Los rectores de dichas universidades han aceptado compromisos permanentes para vincularse con los sectores social y productivo: diversificar sus fuentes de financiamiento, participar en un sistema institucional de informática, actualizar los currícula e infraestructura académica, mejorar la capacidad profesional, formar profesores e investigadores, revisar la oferta educativa, y definir una identidad de investigación y posgrado.[28]

Aunque la calidad de las universidades públicas ha sido heterogénea, se homologaron en materia de sueldos para el personal académico, más por grupos de presión y facilidad administrativa. Ya comienzan a ser seleccionadas y atendidas de conformidad con su rendimiento o efectividad. Así, por ejemplo, en la evaluación de los posgrados que el Conacyt

[27] Alzati (1991), p. 19. Informa además que se han constituido 3 fondos en el Conacyt: *1)* para el Fortalecimiento de la Infraestructura Científica y Tecnológica; *2)* para la Creación de Cátedras Patrimoniales de Excelencia, y *3)* para Retener en México y Repatriar a los Investigadores Mexicanos.

[28] Véase Todd (1991), pp. 7-8.

hizo pública en octubre de 1991, 60.4% resultaron reprobados, sólo 24.1% aprobados y 15.5% condicionados.

Entre la diversidad de objetivos que persigue la educación superior, algunos pueden ser complementarios y otros contradictorios. Al no poder ser alcanzables todos, tienen que supeditarse a opciones alternas y jerarquías que se expresan en nuevos equilibrios según las condiciones cambiantes que impongan las nuevas necesidades económicas y sociales. En este entretejido se encuentran los centros de educación superior; sobresalen algunos de estos conflictos y opciones, que a continuación se indican.

1. La mayor aceptación cuantitativa en la matrícula (masificación) abre oportunidades indiscriminadas, democráticas y populares; lo que hace más respetado al régimen gubernamental. Brinda una actividad a los interesados con o sin vocación y pospone la posibilidad de una ocupación remunerativa. Otorga cierta estabilidad social y política. Ofrece aspiraciones de superación personal y permite una mayor selección de los capaces. Da más ocupación al profesorado y a la burocracia sin tener que ser cuidadoso en la selección y organización administrativa. En este ambiente se generan posiciones de grupos dominantes y resistencias al cambio porque afecta intereses.

2. Cuando la matrícula es gratuita, como ocurre en las universidades públicas, y no se somete a los aspirantes a una apropiada selección intelectual o de aptitud natural, se incurre en un estímulo adicional que atrae a personas no debidamente calificadas para las futuras tareas. Así se fomenta más el ingreso a las universidades y la futura deserción.

3. En sentido opuesto a la masificación y su carácter gratuito operan fuerzas contrarias que frenan esa expansión e imponen límites. Uno de los más importantes es el costo gigantesco en el que se incurre (tanto social como privado), en relación con su efectividad y eficiencia potencial. Los gobiernos tienen recursos económicos restringidos y procuran maximizar la rentabilidad social, sobre todo en condiciones económicas difíciles como por las que ha pasado México desde 1982. Tradicionalmente el gasto público destinado a las universidades tuvo más consideraciones de índole política que social o económica, situación que se está modificando.

4. El número de reprobados es un índice de recursos humanos que no responde a lo invertido por la sociedad. La crítica común de "elitista" supone limitar para unos pocos la educación superior. Lo ideal es que para todos los aspirantes haya la mejor preparación, aprovechando de manera óptima la vocación, el esfuerzo y los recursos disponibles. El progreso de un país será mayor si se brinda el ingreso sin discriminación a los que puedan escalar posiciones adecuadas a su preparación. La promoción de la igualdad de las oportunidades educativas sólo debe tener como condicionante la aptitud del aspirante y su propio desempeño. Para que esto sea factible tiene que haber recursos públicos, una apropiada selección conforme a la aptitud y amplios sistemas de becas para que no sea la falta de recursos económicos del aspirante lo que lo margine.

5. La autonomía universitaria, como expresa la Constitución, constituye un gran avance: la libertad de cátedra e investigación y de autogobierno, la independencia en el saber universal. La interferencia o imposición extrauniversitaria puede lesionar la soberanía. En nuestra sociedad un elemento indispensable es el análisis crítico y objetivo. La libertad de expresión con base en el saber y la conciencia universitaria es imprescindible.

6. Dicha autonomía es un don tan valioso que debe preservarse y defenderse. Sin embargo, también tiene sus propios límites, puesto que cuesta a la sociedad y ésta tiene el derecho de exigir el mejor aprovechamiento de sus recursos. De ahí que deba haber congruencia entre los principios fundamentales universitarios y sus resultados o eficiencia. La autoevaluación y autocrítica son parte misma de sus propios esfuerzos.

7. La dependencia financiera del gobierno se lleva a extremos incompatibles con la autonomía de la universidad pública. Ésta tendrá que diversificar sus fuentes financieras si quiere contribuir a resolver su situación de empobrecimiento. Aquí se toca otro principio crítico que se refiere a las colegiaturas simbólicas que imperan. La educación que imparte el Estado será gratuita, pero la obligación de impartir educación pública únicamente se relaciona con el nivel básico; está claro que cada universidad es soberana en la administración de su presupuesto. El costo acumulativo de un universitario para la sociedad es muy grande; el beneficio particular o privado que recibe es un privilegio; sólo la parte del beneficio social corresponde cubrirla al Estado. Por lo tanto, recae en los consejos universitarios aplicar cuotas razonables con amplios sistemas de becas para aquellos que carezcan de recursos económicos y que sean capaces. De la misma manera deben desarrollarse y ampliarse los servicios que pague la comunidad, sin menoscabo de los trabajos académicos y de los servicios públicos que se atienden. Estos mayores recursos se requieren urgentemente para estar en condiciones de mejorar el nivel de vida de los profesores y trabajadores, renovar y dotar de equipos, y actualizar bibliotecas.

8. Relacionada con lo anterior está la vinculación o desvinculación de los institutos universitarios con las actividades productivas del mercado y con la oferta de empleos. La cultura y el saber universales, como la tradicional corriente humanista imperante en las universidades públicas mexicanas, no significa un divorcio para el pragmatismo y las necesidades mercantiles. Incrementar la competividad mundial de una economía implica niveles de excelencia en la preparación técnica y profesional, en las ciencias básicas y aplicadas y en la investigación y el desarrollo tecnológicos. Por lo tanto, un cambio de dirección mediante mayores estímulos hacia esa preparación es indispensable.

9. Se hace cada vez más necesaria una vinculación permanente con la iniciativa privada del sector empresarial productivo. Esto significa influir en la universidad para recibir cierta dosis de capacidad competitiva. De esta manera se sirve también a necesidades sociales. No se trata de fabricar alumnos-empresarios de ideología capitalista, sino de abarcar requeri-

mientos intelectuales. El apoyo económico que podrá recibirse no es nada despreciable para las urgentes demandas de recursos de los institutos universitarios.

De la misma manera, su efecto incidirá sobre la educación mexicana y en particular sobre los recursos humanos técnicos y científicos que preparan sus universidades. El primer impacto recaerá sobre la educación media y superior, puesto que está más conectada con las necesidades de empleo para la competencia internacional y sobre todo en la investigación científica y tecnológica más ligada a la capacidad productiva y a las ventajas comparativas internacionales.

A principios de la década de los noventa, la inmensa mayoría de los centros de educación superior que conforman la universidad pública mexicana se encuentran en mayor o menor grado atrapados en una situación crítica. Su posición interna guarda un equilibrio insostenible. La inercia logra mantener las contradicciones en que están envueltos; cuando éstas sean resueltas, dichos centros se habrán convertido en instituciones diferentes. A las tensiones internas que sufren se añaden grandes presiones externas que habrán de forzarlos, más temprano que tarde, a resolver sus conflictos. Su tradición, experiencia, capacidad y deseo de supervivencia los hará romper resistencias y modificarse y readaptarse a las exigencias de un nuevo ambiente político, económico y social. Las universidades públicas no pueden mantenerse ajenas a sus propias sociedades y cuando éstas cambian, como está ocurriendo con la sociedad mexicana, aquéllas tienen que transformarse para atender sus nuevas necesidades o desaparecer y ser sustituidas.

De esta situación, las universidades habrán de salir fortalecidas y mejor preparadas para sus tareas educativas y de investigación. Los recursos humanos como elemento fundamental para impulsar la actividad económica tendrán que ser más capaces de enfrentar los retos que se avecinan. No se trata simplemente de considerar a México como un país de mano de obra barata; su capital humano tendrá que educarse y prepararse mucho más con el fin de contribuir con un mayor agregado en el poder competitivo de sus bienes y servicios. Se trata de encontrar ventajas comparativas dinámicas para tener éxito exportador.

En esta labor hay otros elementos que podrán coadyuvar a la luz del futuro acuerdo trilateral de libre comercio. En materia educativa, la cooperación de los futuros socios podría llegar a ser significativa entre los gobiernos y las propias universidades estadunidenses y canadienses. Éste es un campo desaprovechado de las relaciones, poco explorado y con un potencial extraordinario. Algunas sugerencias al respecto son las siguientes:

1. Tomar en cuenta que México tiene un sistema educativo y de investigación científica y tecnológica incipiente que amerita un tratamiento especial con respecto al de los otros dos socios.

2. No interferir en los esfuerzos que el Estado mexicano haga para impulsar a las universidades públicas. Esto último es relevante por la magnitud de los subsidios que se extienden a la investigación científica y tec-

nológica, los que eventualmente pueden influir de manera legítima y deliberada en el poder competitivo exportador. Si no se defiende puede prestarse a la imposición de sanciones comerciales.[29]

3. Los gobiernos estadunidense y canadiense podrían brindar un mayor apoyo directo e indirecto a la educación mexicana. Tienen una gran experiencia en el préstamo de ayuda al desarrollo de otros países, incluyendo los fondos de organismos financieros internacionales, como los del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

4. A nivel universitario hace mucha falta intensificar los contactos de los centros educativos mexicanos con otros que tienen los futuros socios. Hay una gran cantidad de adelantos en métodos de aprendizaje, innovaciones poco difundidas, equipo de laboratorio e informática, bibliotecas, etc., que podrían ser muy útiles en nuestro medio.

5. El intercambio de profesores y estudiantes también presenta grandes perspectivas, todavía muy poco aprovechadas.

6. Igualmente, la apertura en México de sucursales de universidades extranjeras contribuiría a elevar los niveles de competencia.

BIBLIOGRAFÍA

ALZATI, Fausto
1991a *El Financiero*, 15 de enero, p. 45.
1991b *El Financiero*, 13 de noviembre, p. 43.

BERISTAIN, Javier
1991 "Tres opciones de política de atención a la demanda de educación superior", en *El efecto de la regulación en algunos sectores de la economía*, Francisco Gil Díaz y Arturo M. Fernández (comps.), México, ITAM/FCE/CIDE, 1991, pp. 41-59. (Lecturas, 70.)

BLAUG, Mark
1976 "The Empirical Status of Human Capital Theory: A Slightly Jaundiced Survey", en *Journal of Economic Literature*, septiembre, vol. XIV, núm. 3, pp. 827-855.
1987 *The Economics of Education and the Education of an Economist*, Nueva York, New York University Press.

BLOOM, Justin L., y Shinsuke Asano
1981 "Tsukuba Science City: Japan Tries Planned Innovation", en *Science*, vol. 212, 12 de junio, pp. 1239-1247.

BOTTANI, Norberto, e Isabelle Delfau
1990 "The Search for International Educational Indicators", en *The OECD Observer*, núm. 162, febrero-marzo, pp. 14-18.

[29] Esta posición ha sido defendida por algunos canadienses. Véase Steed (1989).

CLEAVES, Peter S.
1985 *Las profesiones y el Estado: el caso de México*, México, El Colegio de México. (Jornadas, 107.)

DETTER, Jorge A., y Ma. del Rosario Esteinou M.
1983 "Enfoques predominantes en la economía de la educación", México, UAM-Xochimilco, octubre (mimeo.).

ELMANDJRA, Mahdi
1990 "El papel que desempeñan los recursos humanos en una civilización de conocimientos", en *Desarrollo humano, ajuste y crecimiento*, Khadija Haq y Uner Kidar (comps.), México, FCE, pp. 165-172.

FERNÁNDEZ, Alfredo, Ofelia Ángeles, Carmen Carrión y Josué Landa
1991 "La evaluación institucional: tropiezos y obstáculos", en *Universidad Futura*, vol. 2, núms. 6-7, primavera, pp. 15-21.

FUENTES Molinar, Olac
1989 "La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro", en *Universidad Futura*, vol. 1, núm. 3, octubre, pp. 2-11.

FUENTES Molinar, Olac, Antonio Gago y Silvia Ortega
1991 "El sentido de la evaluación institucional: un debate", en *Universidad Futura*, vol. 2, núms. 6-7, primavera, pp. 3-14.

GAGO Huguet, Antonio
1991 *El Financiero*, 15 de abril.

GARCÍA Rocha, Adalberto
1991 "Equidad y eficiencia de la educación pública en México", en *Conafe* (revista del Consejo Nacional de Fomento Educativo), núm. 1, enero-marzo, pp. 11-19.

GIL Antón, Manuel y Julieta Fernández Márquez
1990 "La educación superior en cifras. Estudiantes y profesores en la década", en *Universidad Futura*, vol. 2, núm. 5, otoño, pp. 32-54.

GUEVARA Niebla, Gilberto
1990 Entrevista concedida a *El Financiero*, 12 de junio, p. 83.

HICKS, N. L.
1987 "Education and Economic Growth", en George Psacharopoulos, *Economics of Education, Research and Studies*, Pergamon Press, pp. 342-346.

IMEDE Y WORLD ECONOMIC FORUM
1989 *The World Competitiveness Report 1989*, citado por Carlos Lugo, *El Economista*, 20 de septiembre, p. 19.

INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO
1990 *La misión de la Universidad*, ITAM.

JIMÉNEZ, Emmanuel
1986 "The Public Subsidization of Education and Health in Developing Countries: A Review of Equity and Efficiency", en *Research Observer* (The World Bank), vol. 1, núm. 1, enero, pp. 111-129.

JIMÉNEZ, Emmanuel, Martaine E. Lockheed y Vicente Paqueo
1991 "The Relative Efficiency of Private and Public Schools in Developing Countries", en *Research Observer* (The World Bank), vol. 6, núm. 2, julio, pp. 205-218.

KRUEGER, Anne O.
1968 *The Economic Journal*, vol. 78, pp. 641-659.

LEDERMAN, Leonard L.
1987 "Science and Technology Policies and Priorities: A Comparative Analysis", en *Science*, vol. 237, núm. 4819, 4 de septiembre, pp. 1125-1133.

LEVY, Daniel C.
1987 *Universidad y gobierno en México. La autonomía en un sistema autoritario*, México, FCE.

MARTÍNEZ García, Gerónimo
1987 *La educación en México: problemas cuantitativos y cualitativos*, Consejo Nacional de Población.

MURPHY, Kevin M., Adrei Shleifer y Robert W. Vishny
1990 "The Allocation of Talent: Implications for Growth", National Bureau of Economic Research, Documento núm. 3530, diciembre.

NATIONAL COMMISSION ON EXCELLENCE IN EDUCATION
1983 *A Nation at Risk*, Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, pp. 6-7.

NEAVE, Guy
1990 "La educación superior bajo la evaluación estatal. Tendencias en Europa occidental, 1986-1988", en *Universidad Futura*, vol. 2, núm. 5, otoño, pp. 4-16.

PARDO Semo, Annie
1990 "La formación de los investigadores en la UNAM", en *El Financiero*, 18 de junio, p. 64.

PSACHAROPOULOS, George
1987 "The Cost-Benefit Model", en *Economics of Education. Research and Studies*, George Psacharopoulos (comp.), Pergamon Press, pp. 342-346.
1988 "Education and Development, a Review", en *Research Observer* (The World Bank), vol. 3, núm. 1, enero, pp. 99-116.

RANIS, Gustav
1986 "The Human Dimension in Comparative Development Experience", en *Human Development, the Neglected Dimension*, Khadija Hak y Uner Kirdar (comps.), North-South Round Table, Pakistán, pp. 86-93.

RESENDIZ Núñez, Daniel
1991 "Los retos de México en la Cuenca del Pacífico: una visión desde la ingeniería", en *Examen*, año 2, núm. 20, 15 de enero, p. 15.

SECRETARIA GENERAL EJECUTIVA DE LA ANUIES
1990 "Estrategia para la Evaluación de la Educación Superior" (capítulos 4, 5 y 6), en *Universidad Futura*, vol. 2, núm. 5, otoño, pp. 55-69.

SECRETARIADO CONJUNTO DE LA CONPES
1986 *Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior* (PROIDES), México, ANUIES, octubre.

SEUNG-CHUL, Ahn
1990 "El papel desempeñado por el elemento humano en el desarrollo de Corea", en *Desarrollo humano, ajuste y crecimiento*, Khadija Haq y Uner Kidar (comps.), México, FCE, pp. 306-316.

STEED, Guy
1989 "The Canada-U.S. Free Trade Agreement: A Canadian Science and Technology Viewpoint", en *Technology in Society*, vol. 11, pp. 235-246.

TODD, Luis Eugenio
1991 "Avances para la modernización educativa, II", en *El Universal*, 21 de octubre, pp. 7-8.

URQUIDI, Víctor L.
1989 "The Changing Role of the University in Latin America. Current Status and Outlook", marzo 30 (mimeo.).

WATSON, Joseph A. y M. G. McGinn
1987 "Higher Education in Support of Regional Economic and Industrial Development", en *International Journal of Institutional Management in Higher Education*, vol. 11, núm. 3, noviembre, pp. 342-348.

CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN EN LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE AMÉRICA DEL NORTE: UN TEMA DE INVESTIGACIÓN

CHARLES H. DAVIS*

INTRODUCCIÓN: LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA EN LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL

En 1989, Canadá y Estados Unidos pusieron en marcha un histórico acuerdo bilateral de libre comercio. Con las negociaciones que se llevan a cabo para establecer un tratado entre esos dos países y México, se constituirá un formal régimen comercial en América del Norte. El área de libre comercio de América del Norte será uno de los mercados más grandes (alrededor de 360 millones de personas) y ricos del mundo. Actualmente, esta región norteamericana en formación ya disfruta de cierta integración económica fundamental. Canadá y Estados Unidos son los principales socios comerciales recíprocos, a la vez que Estados Unidos es el mayor socio comercial de México.

La liberalización comercial considera la política a seguir en tres conjuntos temáticos: ciencia, tecnología e innovación (CTI). El primero de estos conjuntos se refiere al modo en que un régimen internacional o regional de comercio gobernará la implantación de nuevas reglas y procedimientos de producción dentro de la región que se está integrando. Muchas de las reglas y principios a partir de los cuales se construyó el acuerdo bilateral entre Canadá y Estados Unidos se derivaron del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), pero otras disposiciones son acuerdos nuevos que no fue posible aplicar de manera multilateral. El tratamiento de los estándares técnicos y de las reglas de origen son ejemplos de lo primero, y los principios que gobiernan los servicios, la propiedad intelectual y los subsidios son ejemplos de estos últimos.

El segundo conjunto de temas de política sobre CTI tiene que ver con los mecanismos de ajuste y adjudicación entre países y dentro de cada

* Asesor científico del Consejo Canadiense para la Ciencia. Las opiniones aquí expresadas son del autor y no necesariamente de la institución a la que pertenece.

país. El régimen de comercio de América del Norte tiene pocas disposiciones sobre la administración colectiva (salvo en el caso de un mecanismo para la resolución de disputas). Los ajustes se manejan internamente por las partes respectivas.

El tercer conjunto temático tiene que ver con el modo en que la liberalización comercial afectará el comportamiento de los participantes públicos y privados. La liberalización comercial toca el límite entre las esferas pública y privada y modifica ciertas convenciones; en especial, ¿cuáles son los papeles respectivos del mercado y del Estado? Con respecto a los participantes públicos, las iniciativas de políticas de CTI más seguras, en un ambiente de libre comercio, se refieren a la "infraestructura" y al mejoramiento de los recursos humanos. Por lo que respecta a los participantes privados y a los científicos, la formación de una zona comercial integrada conllevará nuevos modelos de procedimientos internacionalizados y de orientación al mercado, como lo sería una relación más intensa entre la universidad y la industria, alianzas estratégicas o firmas transnacionales multinacionales.

Desde el punto de vista de los países más pequeños, la liberalización recíproca del comercio multilateral en términos generales tiene más sentido político y económico que la liberalización bi o trilateral. La integración económica regional entre un número reducido de países con economías de tamaños muy diferentes exacerba los problemas del ajuste, la compensación, el establecimiento de reglas y la imposición de las mismas, en especial desde la perspectiva de las partes menores.[1]

Las dificultades del ajuste y de la administración económica se complican cuando las economías que se integran no sólo son de tamaños diferentes, sino que difieren también cualitativamente. Visto de manera superficial, las tres partes que actualmente negocian el TLC gozan de una afortunada complementariedad en toda una serie de factores. Desde tal perspectiva, la tecnología estadunidense, los recursos naturales canadienses y la barata mano de obra mexicana proporcionan una combinación idónea de ingredientes para crear una economía competitiva. Sin embargo, esta perspectiva de una división natural del trabajo en América del Norte refleja el concepto de determinantes de largo plazo sobre los patrones del comercio y la inversión que han perdido notablemente su poder de convencimiento y que ciertamente apenas si brindan atractivos para el futuro de Canadá y de México. Basta reparar en uno de los elementos, los recursos naturales de Canadá, los cuales proporcionan al país una ventaja competitiva cada vez menor por el fenómeno de la "desmaterialización". A consecuencia de éste, al aumentar la eficiencia en el uso de energéticos y sustituir gradualmente los materiales en bruto por artículos procesados, se irá reduciendo la demanda de recursos naturales no procesados.[2]

[1] Véase, por ejemplo, Mytelka (1991).

[2] Sobre la "desmaterialización", véase Ardekani (1990). Acerca de la baja de precios de los productos canadienses en el largo plazo, véase NABST (1991).

Pocos han sido los analistas que han considerado la formación del sistema comercial de América del Norte en términos de sus implicaciones para el desarrollo de las capacidades científicas y tecnológicas de los tres países miembros (Canadá, México y Estados Unidos). Esto puede parecer extraño si se considera que Estados Unidos y Canadá son países industrializados, miembros del Grupo de los Siete, los cuales invierten cuantiosamente en ciencia y tecnología y que cada vez más expresan su preocupación por la competitividad en el contexto mundial. Sin embargo, la falta de interés por la temática CTI dentro del debate sobre comercio no sorprende si se consideran dos factores. En primer lugar, Canadá y Estados Unidos gozan de una relación formal e informal amplia en ciencia y tecnología tanto entre sí como en los ámbitos nacional y transnacional; no existe ninguna organización o mecanismo, sin embargo, que se encargue de supervisar o siquiera de inventariar todo el conjunto de estas relaciones. No se ha sentido ninguna necesidad de ello y la tarea sería abrumadora.

En segundo lugar, la orientación prevaleciente en cada país en lo que respecta a la política comercial, por un lado, y la política en CTI, por el otro, no lleva a enfoques de política que busquen la competencia a partir de la innovación. Lo que más se buscó en Canadá y Estados Unidos durante los años ochenta fue la mejora de mecanismos de mercado, por el supuesto de que si se adoptaban políticas macroeconómicas apropiadas, se obtendría el mejor marco para inducir al crecimiento. Dado este paradigma de política comercial, cualquier medida sobre política, por lo que se refiere a CTI, se considera una forma de barrera arancelaria que, por definición, distorsiona el mercado. El paradigma de política comercial contiene desde luego un marco implícito para la interpretación del cambio tecnológico. Este marco enfatiza la importancia de los precios, la distribución de la dotación de factores y el papel de las economías de escala en la organización y distribución de las actividades productivas.

Hasta ahora no existe ningún programa de investigación en CTI en la región de América del Norte; aún hace falta identificar los problemas clave y desarrollar un marco apropiado para entenderlos. Consciente de la enormidad de tal tarea, en este trabajo me propongo explorar, por principio de cuentas, algunos temas de la política en CTI que se suscitarán con la formación de un área económica de América del Norte. Este artículo lleva la marca de su origen canadiense porque su punto de partida es el análisis de algunos de los principales temas de CTI derivados del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos. Luego paso a examinar las circunstancias en las que se está constituyendo la región de América del Norte y señalo los factores que llevan a cierto escepticismo sobre el desarrollo, en el corto plazo, de una colaboración tripartita científica y tecnológica en el subcontinente. Finalmente considero la integración económica de América del Norte y señalo cuatro grupos de política en CTI que deben investigarse más a fondo. Tales temas son de capital importancia para el desarrollo económico. Falta señalar otros temas de política en ciencia, sobre todo los referentes al ambiente.

Los temas de ciencia y tecnología en el acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos

En mayo de 1986, cuando Canadá y Estados Unidos comenzaron a negociar su acuerdo de libre comercio, el Consejo Canadiense para la Ciencia señalaba que "la competencia tecnológica es una fuerza impulsora capital y clave vital de la riqueza en el futuro; no puede depender por entero de las fuerzas del mercado".[3] El Consejo Canadiense para la Ciencia propuso cuatro principios en que se debería basar la postura canadiense por lo que se refiere al comercio y al desarrollo tecnológico bilaterales; todos tienen que ver con el grado de disponibilidad de instrumentos de política pública para la innovación tecnológica bajo el régimen de comercio bilateral. Los principios se vinculaban con las medidas para proteger las industrias en formación, la reciprocidad en la apertura de los mercados públicos, el acuerdo sobre subsidios y el acceso a la información.[4]

La ciencia y la tecnología *per se* no se trataron directamente en el acuerdo entre Canadá y Estados Unidos.[5] Los análisis *post hoc* revelan varios temas que tienen repercusión en la trayectoria tecnológica de Canadá. Los temas que han recibido más atención hasta la fecha son las cláusulas que tratan sobre inversiones, subsidios, concesiones y propiedad intelectual.[6]

Las inversiones

El acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos establece un régimen armonizado de inversión para ambos países, basado en el principio de tratamiento nacional. El régimen cubre el establecimiento de nuevas operaciones, adquisición y venta de negocios y manejo de los mismos. El acuerdo prohíbe la imposición de niveles mínimos de capital en las compras o en la propiedad. También prohíbe la imposición de requisitos para la sustitución de importaciones, aprovisionamiento local y destinos de las exportaciones. No se pueden imponer restricciones a la repatriación de utilidades. Canadá se reserva el derecho de revisar la adquisición, por parte de firmas estadunidenses, de firmas de control canadiense con un valor superior a los 150 millones de dólares canadienses. Existen muchos matices y excepciones en estas reglas, entre los que están (de acuerdo con algunos analistas canadienses) el derecho a negociar investigación y desarrollo (ID), transferencia de tecnología y requisitos que los inversionistas pueden exigir en determinados productos.

[3] Science Council of Canada (1986), p. 8.

[4] *Idem.*

[5] Sólo se han realizado unos cuantos intentos para identificar las implicaciones del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos para CTI. Véanse, en particular, Hill (1989) y Steed (1988).

[6] Se tratan más completamente en Davis (1991a).

Los subsidios

Los subsidios son probablemente "el tema más importante y delicado de la agenda política comercial en el ámbito internacional".[7] Constituyen "grandes áreas grises donde las naciones no han logrado establecer reglas comunes" para el comercio internacional.[8] Un motivo fundamental que tuvo Canadá para negociar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos fue su preocupación por el proteccionismo estadunidense. Si bien tanto Canadá como Estados Unidos reconocen la legitimidad de los subsidios con motivos culturales o ambientales, cualquier medida sobre política en CTI es considerada en general por los observadores como barrera no arancelaria en el área de política comercial. Sin embargo, los gobiernos intervienen a todos los niveles en apoyo de la innovación tecnológica en Estados Unidos. Este apoyo va desde el mantenimiento de la estructura en ciencia y tecnología hasta los subsidios directos a la producción por un motivo u otro. El gobierno federal de Canadá gastó alrededor de 350 millones de dólares canadienses en subsidios a la industria no militar, entre 1989 y 1990;[9] varios de estos programas estaban destinados a la innovación tecnológica. A Canadá lo pintan como un país con una economía intervencionista y subsidiada, pero el apoyo no fiscal del gobierno federal a la investigación y el desarrollo industriales es mucho menor que el existente en otros países: 12% para ID que lleve a cabo la industria, frente a 33% de apoyo que proporciona el gobierno federal de Estados Unidos, por ejemplo.[10] Como se ha señalado antes, el Consejo Canadiense para la Ciencia subrayaba la importancia de llegar a un acuerdo con Estados Unidos en toda una gama de prácticas públicas en apoyo de la ciencia, la tecnología y la innovación que se consideraran justas y para que, por lo tanto, no fueran objeto de cortapisas. Sin embargo, el tema de los subsidios no resultó tratable durante las negociaciones Canadá-Estados Unidos y no se pudo resolver dentro del marco del acuerdo existente. En la actualidad cada parte está recogiendo información sobre las prácticas de subsidios de la otra parte con el fin de completar, en cinco o siete años, dicho acuerdo. El modo como se resuelva la cuestión de los subsidios podría tener importantes repercusiones en la política en CTI, así como en las relaciones más generales entre sociedad y Estado en toda América del Norte. Como observan Doern y Tomlin,[11] "la cuestión de los subsidios toca la raíz de la definición de cuál es el papel propio del Estado en los diferentes regímenes democráticos. No es una materia estrictamente comercial."

[7] Hart (1989), p. 17.
[8] Hufbauer y Shelton Erb (1984), p. 89.
[9] Davis (1991a).
[10] Véase The Prime Minister Council (1988), vol. 3, p. 55.
[11] Doern y Tomlin (1991a), p. 173.

Concesiones

El acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos establece reglas que gobiernan la concesión de empresas y servicios públicos que son desde luego más amplias que las definidas en el código respectivo del GATT. El límite de los contratos de concesión federal abiertos a la licitación para el otro país se reducen a 25 mil dólares y se establecen procedimientos para la licitación y postura. Son aplicables muchas restricciones; por ejemplo, el acuerdo de libre comercio entre los dos países sólo abre a las firmas canadienses unos 4 000 millones de dólares canadienses de los aproximadamente 700 000 millones de dólares del mercado público de Estados Unidos.[12] Las compras militares y dentro del país son áreas notables de concesiones no cubiertas por el acuerdo.

Propiedad intelectual

Los derechos de propiedad intelectual constituyen una de las nuevas áreas de negociación del comercio internacional. Fueron introducidas en la agenda del GATT por Estados Unidos para que se sometieran a negociación durante la Ronda Uruguay. No es posible mantener regímenes comerciales liberales basados en el conocimiento sin una protección a la propiedad intelectual. En la actualidad no hay un conjunto de reglas aceptado ni protección internacional efectiva alguna para este tipo de propiedad. El régimen de propiedad intelectual canadiense se renovó a partir de los años setenta, pero un persistente diferendo con Estados Unidos impidió dar los últimos toques a un capítulo sobre propiedad intelectual en el acuerdo comercial entre ambos países. El diferendo se basa en un punto de la legislación canadiense que exige que las firmas farmacéuticas con patente registrada en Canadá concedan obligatoriamente licencia a las firmas locales para que fabriquen fármacos genéricos. Según Hart, "la insistencia estadunidense en zanjar este tema de la industria farmacéutica de acuerdo con la perspectiva de Estados Unidos dio al traste con el capítulo".[13]

Si se compulsa con la recomendación original del Consejo Canadiense para la Ciencia, algunos objetivos se alcanzaron, pero no otros. Las "industrias en pañales" no pueden ser protegidas como tales, pero cabe hacer concesiones en favor de las firmas pequeñas. Se logró una reciprocidad aproximada en asuntos de concesiones de empresas públicas, pero la mayor parte de las compras públicas de cada país quedan fuera del acuerdo. Los procedimientos para la licitación y las posturas tomaron en cuenta algunas de las recomendaciones del Consejo sobre el flujo de información en los mercados públicos. No se logró acuerdo alguno sobre la cuestión de los subsidios. En retrospectiva y desde el punto de vista de la política so-

[12] Lipsey y York (1988), p. 76.
[13] Hart (1990), p. 120.

bre ciencia, tecnología e innovación, una fuente de posibles dificultades puede ser la ausencia de artículos sobre medidas de ajuste nacional que no sean los aranceles escalonados. Pocos han sido los programas o las políticas de ajuste establecidos explícitamente en Canadá. Debido a la dificultad para distinguir entre dislocación precipitada por el acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos y otras dislocaciones comerciales que podrían requerir ajustes, los grupos comerciales que asesoraron al gobierno federal durante las negociaciones bilaterales no han sido partidarios de medidas de ajuste especiales.[14] Sin embargo, la Real Comisión sobre Unión Económica y Perspectivas de Desarrollo para Canadá (Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada), la llamada Comisión McDonald, confiaba en que la liberalización comercial bilateral fuera acompañada de un programa de ajuste.[15] Se fundó el Consejo Asesor sobre Ajuste (Advisory Council on Adjustment) para que hiciera recomendaciones específicas a este respecto. Dicho consejo examinó una amplia variedad de temas, que iban desde capacitación hasta ID. En su informe, el consejo recomendaba, entre otras cosas, una estrategia para la consecución de capacidades.[16] Sin embargo, los temas sobre políticas de innovación fueron tratados sólo a grandes rasgos, pero ahora se han tomado en Canadá ciertas iniciativas que se pueden considerar de ajuste y la mayoría se relaciona con la capacitación. No se ha considerado ninguna estrategia de ajuste económico global ni se han emprendido iniciativas especiales de ajuste en el campo de la política de CTI. Con excepción de las reducciones arancelarias escalonadas, las medidas de ajuste industrial internas no formaron parte del acuerdo de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos.

Hart[17] describe las maneras en que se podría modificar el acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos, si se extiende a México. Prevé algunas dificultades en la adaptación de los capítulos 3 (reglas de origen), 4 (medidas fronterizas), 7 (agricultura), 9 (energía), 10 (productos de la industria automotriz), 13 (concesiones al gobierno), 14 (servicios), 15 (viajes de negocios), 16 (inversión), 17 (servicios financieros) y 19 (resolución de disputas). Los asuntos referentes a la propiedad intelectual también podrían ofrecer dificultades.

Los gravámenes estipulados en el acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos causan controversia en Canadá. Los escépticos se oponen a la estrategia del poder del Estado, a la introducción de mecanismos de mercado para atender los valores sociales y a la acentuación de la dependencia de un único mercado exterior. Los partidarios señalan la declinan-

[14] Doern y Tomlin (1991b).

[15] Las recomendaciones de la Comisión McDonald en favor de un comercio más libre con Estados Unidos influyó en dirigir la política económica canadiense hacia una mayor liberalización a partir de mediados de los años ochenta.

[16] ACA (1989).

[17] Hart (1990).

te productividad de la industria canadiense y los beneficios de las economías de escala, el problema de un acceso confiable al mercado de Estados Unidos, la falta de otros modelos posibles de crecimiento y las ineficiencias de la participación del Estado en la economía.[18] Desde el punto de vista de la política de innovaciones, podemos resumir las implicaciones del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos como sigue:[19]

- Si bien en el acuerdo se reconoce la legitimidad de la participación del gobierno en la cultura, en el desarrollo regional y en la exploración minera, no se reconoce la legitimidad de actividades en política de CTI. Además, la ausencia de un código de subsidios crea incertidumbre sobre formas aceptables y grados de la participación pública en la innovación tecnológica.
- El acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos limita el poder de los respectivos gobiernos federales en la implantación de la "política industrial"; sin embargo, tanto en Canadá como en Estados Unidos, los gobiernos dentro de cada país (estatales o provinciales y municipales) se muestran cada vez más activos en este campo de la política pública.
- Los gastos en ciencia y tecnología en el ámbito de la defensa no son afectados por el acuerdo.

En suma, el régimen de libre comercio estadunidense implanta límites al modo en que los gobiernos nacionales pueden intentar la obtención de ventajas comparativas. La competencia por el logro de ventajas comparativas se orientará hacia la obtención nacional o regional de inversión en excelente infraestructura científica y tecnológica y una fuerza de trabajo flexible y capacitada en alto grado. El proteccionismo, que en Canadá se ha usado más para impedir el cambio que para promoverlo, pierde factibilidad.

¿Por qué América del Norte?

Quizá la característica más sobresaliente de "América del Norte" en este momento es su improbabilidad de convertirse en una región con identidad e instituciones específicas.[20] Cada uno por sus propias razones, ni Canadá ni México ni Estados Unidos se ven como miembros de una "comunidad" o "sistema" norteamericano. Si bien la integración económica subcontinental está en marcha, los nexos comerciales y de inserción no

[18] Para ejemplos de argumentos canadienses en contra de la liberalización comercial en América del Norte, véanse Turner (1991) y Barlow (1991). Para argumentos mexicanos en favor y en contra de dicha liberalización, véanse CIDAC (1991) y Bernal (1991), respectivamente.

[19] Para una estimación más detallada, véase Davis (1991a).

[20] Latouche (1991).

han logrado inducir una integración política o cultural a escala norteamericana. En este momento, América del Norte tiene poco que ver con una perspectiva compartida sobre un futuro común de Canadá, México y Estados Unidos. El porqué de este hecho merece un análisis.

En Canadá y en México se ha vuelto familiar una situación de crisis permanente. En Canadá, el agotador debate sobre la liberalización del comercio puede conducir a una polarización de la política económica según las líneas de clase,[21] mientras que el debate, igualmente abrumador, sobre la unidad nacional está desangrando la energía vital del país. Si bien cada debate gira en torno de temas nacionales, ninguno de éstos puede darse el lujo de hacer a un lado el factor estadunidense. México, por su parte, está atrapado entre la bomba del desempleo y la creencia histórica de que una asociación mayor con Estados Unidos redundaría en menoscabo de sus propias opciones. La cultura política tradicional de México "ha visto la proximidad de Estados Unidos como una maldición, no como una oportunidad. La cooperación bilateral ha sido limitada o se ha llevado a cabo secretamente".[22] Tanto en México como en Canadá, el tema de la relación con Estados Unidos se pone a menudo en el tapete de los debates de política interna.

En contraposición a la turbulencia de los debates políticos internos, tanto en México como en Canadá la serenidad surrealista de la política interior estadunidense durante el último decenio es fuente de perplejidad para los observadores del exterior. El dramático revés de la fortuna económica estadunidense no ha producido una respuesta nacional significativa en ciencia y tecnología. La opinión de que Estados Unidos requiere de una política en CTI vigorosa y global está ganando partidarios, pero sigue siendo asunto de debate faccionario.[23]

Estados Unidos es el pivote de América del Norte. La agenda estadunidense es a menudo la de América del Norte y la principal coincidencia entre Canadá y México es la relación con Estados Unidos. La controversia estadunidense sobre política tecnológica industrial tiene su contraparte en Canadá y el escepticismo estadunidense sobre la utilidad de una política nacional en CTI tiene también su análogo en Canadá. Canadá y Estados Unidos tienen sistemas políticos pluralistas que no se prestan a la elaboración ni instrumentación de políticas coherentes y complejas por lo que hace a CTI. En este sentido, los mercados son, en efecto, más confiables que los Estados.

Sin embargo, Canadá tiene una cultura cívica algo más colectivista y centrada en el Estado que Estados Unidos.[24] La convicción estadunidense de que el gobierno no puede actuar en favor del interés general no predomina en Canadá, aunque las pruebas de la "americanización" de la cul-

[21] Doern y Tomlin (1991b).
[22] Véase Baer (1991), p. 138.
[23] Mervis (1991).
[24] Lipset (1990).

tura política canadiense se pueden advertir en el reciente proyecto canadiense de establecer salvaguardas constitucionales explícitas de los derechos individuales. Canadá es un país con una cultura que históricamente ha mirado al Estado en la búsqueda de protección y guía. Canadá es también un país industrializado semiperiférico que ha tenido que recurrir al Estado como mecanismo de obtención de recursos. Finalmente, Canadá ha sido el demandante de las negociaciones de liberalización comercial con Estados Unidos. A nadie debe sorprender que las negociaciones bilaterales hayan puesto en evidencia varios puntos de disensión sobre el papel económico que debe desempeñar el Estado.

Pocos observadores estadunidenses han visto la ciencia y la tecnología como tema fundamental en la integración económica de América del Norte. El hilo común lo proporciona la energía, no la ciencia o la tecnología.[25] Fue la preocupación por la escasez de energéticos lo que llevó, en 1979, a la propuesta del entonces presidente Reagan, de un acuerdo trilateral entre México, Canadá y Estados Unidos. La propuesta "cayó en terreno muy sensible" y "fue pública y directamente rechazada por el presidente López Portillo y el primer ministro Trudeau", en 1980.[26]

Es más fácil entender los motivos de Canadá y México en la búsqueda del establecimiento de relaciones comerciales formales con Estados Unidos, que entender cómo son sopesados en Estados Unidos los costos y beneficios económicos y políticos. Las relaciones estadunidenses con Canadá apenas si se consideran dignas de aparecer en las noticias. Las relaciones estadunidenses con México se suelen presentar como asuntos fronterizos. El vasto potencial de inestabilidad de México —según se dice— es una de las principales razones para la condescendencia de Estados Unidos a los deseos de México de un acuerdo comercial. La seguridad en la obtención de energéticos es otra justificación para los pactos comerciales en América del Norte. Sin embargo, para Estados Unidos la conformación de un régimen comercial norteamericano con todas las de la ley tendrá efectos despreciables en el corto plazo, que serán visibles sobre todo en algunas modificaciones de los tipos de inversión y producción, aunque dichas modificaciones podrían tener efectos económicos y políticos considerables en determinadas subregiones de América del Norte.

No existe aún ninguna perspectiva común del subcontinente y de su futuro. El movimiento de liberalización comercial de América del Norte no ha encontrado aún una noble visión o un propósito competente sobre el cual basar un proyecto norteamericano o desarrollar una identidad norteamericana. La liberalización comercial se está llevando a efecto en América del Norte a través de una integración "negativa" en la que las acciones que se toman consisten en quitar barreras al comercio. Esa forma de integración favorece resultados que tienen que ver con el mercado. La

[25] Latouche (1991).
[26] Véase McKinney (1990), p. 250.

integración "positiva", en la que los procesos de ajuste se manejen juntos y la actividad económica se pueda distribuir regionalmente, supone el regateo político y la intervención del poder estatal. No han surgido aún arreglos institucionales de importancia para manejar o dar dirección a la integración regional de América del Norte. La cuestión es hasta qué punto y bajo qué condiciones el liberalismo mercantil en América del Norte llevará a la coordinación de la integración económica.

La región económica norteamericana se caracteriza por sus crecientes déficit comerciales con respecto a las regiones comerciales de Asia y Europa. La negociación de un bloque económico regional de América del Norte se puede interpretar como un intento, de parte de cada país participante, por conducir las dificultades comerciales del país fuera del marco (en gran medida fallido) del manejo nacional o multilateral del crecimiento económico.[27] Esos mismos autores advierten que el proceso de la integración económica norteamericana constituye un intento de reafirmar "la hegemonía de una economía capitalista de inspiración anglosajona".[28] Si por ésta entienden una visión de la economía y la sociedad basada predominantemente en la economía neoclásica, en el análisis político de las opciones públicas, en una perspectiva pluralista clásica en la que el Estado es un árbitro neutro de intereses contrapuestos, y un profundo escepticismo rige la capacidad de gobernar en favor del interés general, entonces estoy de acuerdo. Son como unas lentes intelectuales e ideológicas a través de las cuales se ven en Estados Unidos las actividades económicas y sociales y son también los puntos de vista más arraigados en los foros públicos y privados de carácter político de Canadá y Estados Unidos. Esta manera de considerar la integración económica norteamericana llama primordialmente al sector comercial y a las disciplinas de las ciencias sociales que le rinden pleitesía, y ese atractivo reside primordialmente en la argumentación de que se deben buscar oportunidades para aumentar la eficiencia mediante el incremento de economías de escala, mayores ventas, reducción de la carga fiscal del gobierno y disminución del control público sobre las transacciones privadas. Sin embargo, más allá de la cuestión de cuáles son los atributos organizativos e ideológicos del capitalismo norteamericano yacen cuestiones más fundamentales referentes a las implicaciones nacionales y regionales del "colapso del capitalismo organizado" en los principales países industriales.[29]

El tipo, el estilo y la ideología de la integración económica en América del Norte contrasta con la integración económica regional de Asia y Europa. En cada una de esas regiones se han ido desarrollando convicciones más elaboradas acerca de la importancia de una relación científica y tecnológica entre los copartícipes. Eso no quiere decir que las explicaciones predominantes de los papeles de la ciencia y la tecnología y la integra-

[27] Deblock y Brunelle (1991).
[28] *Ibid.*, pp. 23-24.
[29] Lash y Urry (1987).

ción regional europea y asiática resistan el análisis crítico. En Europa existe la creencia largo tiempo mantenida de que la cooperación científica y tecnológica en la región es la que impulsa la integración regional en los ámbitos político y económico, cuando lo opuesto es lo que más se aproxima a la verdad.[30] En Asia, la metáfora de los "gansos voladores" del desarrollo tecnológico regional es la que se evoca en el debate sobre "quién es el que transfiere más tecnología" a los países en vías de industrialización. Según esa metáfora, el seguir al líder regional (Japón) le proporciona a un país un flujo confiable de inversiones y tecnologías adecuadamente complejas para cada estadio del desarrollo.[31] El *quid* es que la integración económica de Asia y Europa incluye un discurso que reconoce la legitimidad de la preocupación por la capacidad tecnológica de los países miembros y proporciona un medio de ver las relaciones tecnológicas que existen entre los países participantes. El discurso público sobre la integración económica regional de América del Norte no ha encontrado todavía un modo convincente de enfocar los temas de la ciencia, la tecnología y la innovación. En Estados Unidos, la justificación de la integración económica regional no tiene que ver en absoluto con las preocupaciones de la renovación industrial que han motivado las perspectivas sobre integración en Canadá y en México. Como observa Latouche:

> No hay nada tan remoto en la agenda estadunidense como la propuesta de que la "solución" para la economía de Estados Unidos, y en especial para su sector industrial, es una estrategia norteamericana basada en la integración de las tres economías y el establecimiento de mecanismos de coordinación aunque sean mínimos.[32]

Por ahora, ni los gobiernos ni los analistas estudian arreglos significativos para un manejo trilateral. Los mecanismos de resolución de las disputas son la forma principal de institucionalización en el manejo de la relación comercial Canadá-Estados Unidos. No se vislumbra en el horizonte, por el momento, ningún mecanismo internacional para el manejo y la promoción de CTI. Algunos autores se han puesto a pensar si la integración económica "negativa" de América del Norte podría representar un primer paso hacia una integración más sustancial, como podría ser una unión aduanera o una de tipo económico.[33]

¿Cabe esperar que mayor integración económica estimule una mayor integración política, como en Europa? O bien, ¿se dará una articulación informal de las economías nacionales bajo el liderazgo de una potencia económica regional, como en Asia? ¿O acaso América del Norte representa una forma distinta de economía capitalista regional que, cabe esperar, desarrollará arreglos regionales específicos para la "re-regulación"

[30] Latouche (1991).
[31] Ozawa (1991).
[32] Véase Latouche (1991), p. 18.
[33] Así, por ejemplo, Lipsey (1991) y Reynolds *et al.* (1991).

de la actividad económica privada (por ejemplo, relaciones contractuales con cada uno de los Estados o agrupaciones económicas del subhemisferio)?[34]

Como resumen de esta sección, podemos distinguir cuatro variables clave que conformarán la evolución de los acuerdos de política en CTI en América del Norte:

- *Las políticas nacionales de Estados Unidos.* Si el sistema político interno de Estados Unidos acepta la "política tecnológica" como un medio de renovación económica, entonces cobrarán mayor probabilidad los acuerdos en CTI en todo el continente.
- *Los grupos de presión norteamericanos.* Hasta ahora, salvo algunos elementos del sector comercial, no existen grupos de presión de los asuntos norteamericanos. Hay eruditos que se especializan en las relaciones canadiense-estadunidenses o mexicano-estadunidenses, pero no en las relaciones de América del Norte. Pocos centros de estudio o grupos políticos han ocupado este nicho. La conformación de un área de comercio subcontinental estimulará los esfuerzos de investigación sobre flujos de comercio e inversión. Los temas ambientales pueden inducir la conformación de otros grupos de presión.
- *Las relaciones México-Canadá.* De las tres relaciones bilaterales de América del Norte, con mucho la más débil es la existente entre Canadá y México. Ni Canadá ni México probablemente permitirán que su relación comercial con Estados Unidos sufra menoscabo por consideraciones de "política industrial". Una coalición Canadá-México sobre tales cuestiones parece problemática.
- *Regionalismo y multilateralismo.* La regionalización norteamericana fundada sobre acuerdos comerciales bi o trilaterales entre Estados Unidos y sus vecinos podría resultar en un movimiento táctico, de parte de Estados Unidos, para incrementar su poder negociador en los foros multilaterales. En tal supuesto, el acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos y el TLC serían elementos de una estrategia comercial estadunidense de más largo alcance. Un avance del GATT podría mermar la disponibilidad estadunidense de considerar acuerdos regionales de carácter comercial. De manera semejante, la extensión de la iniciativa de libre comercio por todo el hemisferio americano podría dar al traste con la justificación de un acuerdo en América del Norte. Por fin, si un acuerdo comercial norteamericano discriminatorio para terceras partes surtiera efectos en Asia que Estados Unidos estimara negativos, podría llevar a que este país recapacitara.

[34] Sobre la "tentación de la re-regulación" y su relación con las recién creadas economías contractuales, véase Michalet (1991).

Cuatro temas clave de política en CTI en la integración económica de América del Norte

América del Norte no constituye un resultado inevitable. La política interna de Estados Unidos, la evolución del GATT, los acuerdos comerciales hemisféricos y los acontecimientos en regiones que pudieran perder comercio podrían afectar significativamente el modo en que se desarrolle el régimen comercial norteamericano. A continuación señalo cuatro grupos de temas de política de CTI a considerar con referencia a la integración económica norteamericana.

Las ventajas de las economías abiertas

Lo que más importa para la liberalización comercial y la integración regional es de qué modo este nuevo régimen comercial permitirá a los Estados y a las empresas obtener ventajas a través de la innovación industrial.[35] Las razones que se suelen aducir en favor de la liberalización comercial no tocan los aspectos del aporte de la ciencia y la tecnología a la competitividad económica. Sin embargo, la competencia no es algo estático que tenga lugar dentro de un ámbito fijo: es "dinámica y envolvente", por lo que se saca ventaja de ella "cambiando sus cortapisas" mediante la innovación.[36] La "competencia estructural"[37] es más que el agregado de la competencia de cada una de las firmas. El éxito en ambientes dinámicamente competitivos impulsados por la innovación viene determinado por la calidad y la efectividad de los sistemas de innovación nacionales, que son complejos conjuntos de capacidades encarnados en las instituciones públicas y privadas, y las relaciones entre las mismas, que permiten a las empresas absorber y adaptar las tecnologías contemporáneas.[38]

Si bien el objetivo que persigue la política comercial tradicional es aumentar la eficiencia "distributiva" o ricardiana de la economía, la justificación de la política de CTI orientada al desarrollo es aumentar el "crecimiento o eficiencia" "schumpeteriana" de la economía.[39] Moldear una ventaja comparativa requiere una acción más global, vigorosa y enfocada que aquella que consiste meramente en ajustar precios o delimitar la acción del Estado. Incluso en regímenes de comercio liberal, donde la disciplina del mercado está generalizada, se requieren muchos tipos de accio-

[35] Para exploraciones sobre este tema, véanse De la Mothe y Ducharme (1990), y Freeman y Lundvall (1988).

[36] Véase Porter (1990), p. 11.

[37] OCDE (1984); Chenais (1987).

[38] Johnson (1988) y Radosevic (1990).

[39] Véase Dosi, Zysman y Tyson (1990), p. 25.

nes para volver óptimas las capacidades de las firmas y mejorar la competencia de la economía.[40]

Una gran tarea a la que deberán hacer frente los planificadores, estudiosos y practicantes del comercio en América del Norte será identificar aquellas rutas probables que conducen al aprendizaje tecnológico en las economías abiertas y a conjuntar instrumentos de política que sean efectivos (o sea, que probablemente induzcan derrames de CTI por toda la economía), eficientes (es decir, que no supongan costos desproporcionadamente altos), aceptables bajo el régimen comercial que se va implantando y realistas a la luz de la movilidad de las firmas transnacionales y la necesidad que las firmas nacionales tienen de convertirse en globales.[41]

Las estrategias en CTI y el ajuste a la liberalización comercial en América del Norte

La liberalización comercial basada en principios neorricardianos de eficiencia distributiva estática no reconoce las capacidades científicas o tecnológicas como factores significativos en el desempeño competitivo. Un modelo de integración regional de América del Norte que ponga el énfasis en el aprovechamiento de los factores naturales, en una eficiencia distributiva estática de las economías de escala y de los correspondientes precios puede brindar ganancias en el corto plazo tanto a Canadá como a México y Estados Unidos. Sin embargo, las probables consecuencias estructurales en el largo plazo de las políticas fundadas en tal modelo merecen escrutinio, en particular por lo que se refiere a Canadá y a México. El modelo predice que un mercado mayor redundará en unidades de producción también mayores y más eficientes en torno de las cuales se organizarán la investigación, la ingeniería y las funciones de alta gerencia (aunque dichas operaciones estén distribuidas geográficamente). Además, las subregiones se especializarán en actividades económicas que resulten convenientes según los recursos locales. El tiempo dirá en qué medida los futuros sistemas de producción en América del Norte corresponderán a este modelo de organización. Sin embargo, el análisis de la geografía de la innovación señala que los fenómenos del aprendizaje organizativo, de las ventajas tecnológicas acumuladas y de la actividad humana, así como la relativa novedad de los sistemas tecnológicos, son factores importantes que afectan la aparición y difusión de las actividades productivas.[42]

La investigación de las dimensiones científicas y tecnológicas de la in-

[40] Grossman y Shapiro (1985) afirman que el libre comercio en tecnología puede ser inferior a la autarquía. Sin embargo, la imposibilidad política de trazar una "línea Maginot" tecnológica en las democracias liberales impide estrategias de desvinculación. Véase también Britton (1991).

[41] Davis (1991a).

[42] Thompson (1989).

tegración norteamericana debe intentar la identificación de cómo la liberalización comercial afectará la toma de decisiones en los órdenes privado y público.[43] Será importante entender cómo la liberalización afectará la estructura del mercado y como éste, a su vez, se relaciona con el comportamiento tecnológico de los sectores industriales. Además, ya que rara vez se presenta un liberalismo puro, será importante entender de qué manera se negocian los límites de la liberalización, cómo surge una liberalización "segmentada" y cómo se establecen los patrones de segmentación en el régimen comercial norteamericano y cómo dichos patrones de segmentación se correlacionan con la competitividad internacional de determinadas firmas o sectores.[44] Con respecto a las firmas cuya estrategia competitiva está estrechamente vinculada con consideraciones de capacidad tecnológica, será importante entender de qué manera se sitúan esas firmas en el ambiente científico y tecnológico norteamericano: "aguas arriba", respecto de los complejos proveedores de bienes y servicios (entrenamiento, ID, técnicos, información, etc.), y "aguas abajo", con respecto a los mercados y proveedores de "activos verticales complementarios".[45]

Canadienses y mexicanos, con seguridad, se seguirán interesando en las consecuencias tecnológicas de la inversión extranjera directa; bien podría ser que los estadunidenses descubrieran, asimismo, el interés de este tema. La experiencia histórica de Canadá ha sido que las plantas subsidiarias generan mucho menos derrames tecnológicos de importancia y que la consecuencia de las subsidiarias en el largo plazo ha sido truncar el desarrollo de una industria internacionalmente competitiva. El factor clave en el nuevo ambiente será la eliminación de los aranceles y de una variedad de barreras no arancelarias en la región norteamericana. Al suprimirse la protección arancelaria de las economías tradicionalmente resguardadas, la canadiense y la mexicana, la justificación principal para tener subsidiarias en esos países quedará asimismo eliminada. La inversión extranjera directa será entonces motivada por otros factores distintos de saltar por encima de las barreras arancelarias. Las firmas con tecnologías complejas de rápido cambio buscarán un acceso a infraestructuras físicas e institucionales, capacidades y servicios de apoyo públicos y privados. La presencia de esas ventajas científicas y tecnológicas en una economía local inducirá presumiblemente a los ejecutivos de las empresas a crear nexos CTI con el ambiente. La importancia de ambientes locales de alta calidad científica y tecnológica, como imanes y retenedores de las firmas compe-

[43] Examino algo de esa bibliografía en Davis (1991a).

[44] La segmentación se refiere a las diferencias en la protección de los mercados. Permite realizar distinciones útiles sobre los grados de liberalismo de los mercados. Tomo la noción de segmentación de Mares (1991).

[45] Los atractivos de complementariedad vertical son las disposiciones e instituciones que le permiten al poseedor de un conjunto de capacidades y pericia apropiarse los beneficios económicos de dicho conjunto. Entre los activos de complementariedad vertical se encuentran la capacidad manufacturera, el servicio o la capacidad de mercadeo, etc. (véase Reddy *et al.*, 1991, p. 298).

titivas, probablemente aumentará. Cabe esperar que aquellas empresas que instauren nexos CTI con sus ambientes locales filtrarán tecnología y capacidades a dicho ambiente, a la vez que las absorberán de él. En otras palabras, el asunto de los derrames tecnológicos debe ampliarse e incluir en él el modo como funcionan las firmas transnacionales como vectores de tecnologías entrantes y salientes. Será importante entender la posible trascendencia de la propiedad extranjera y de las transacciones realizadas en el interior de las firmas en el comportamiento tecnológico de las transnacionales. También será importante entender las circunstancias y consecuencias de desarrollar nexos tecnológicos entre firmas grandes y pequeñas mediante relaciones de subcontratación. En Portugal, por ejemplo, la liberalización comercial del mercado ha conducido a una mayor inversión extranjera directa, pero no necesariamente ha creado un impulso tecnológico consistente, ni en las empresas medias ni en las pequeñas.[46]

¿Cómo responderán las firmas menores cuando se agrande el mercado y crezca la competencia en el medio norteamericano? Para las firmas canadienses de tecnología avanzada, la firma del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos no produjo gran diferencia inmediata, porque dichas firmas ya operaban en un ambiente comercial en gran medida liberalizado. Entre las consecuencias que cabe plantear están: ¿En qué medida la integración continental afecta a las firmas pequeñas en su adquisición de tecnología? ¿Cómo afecta a los mercados de tecnología, en particular en el caso de subcontratistas? ¿Cuáles son las implicaciones de la integración económica norteamericana para la capacidad de determinadas subregiones de generar firmas competitivas y hacer que crezcan?

En el extremo de los bajos sueldos de todo el espectro industrial, el de las firmas dedicadas al montaje, la cuestión será en qué medida podrán abrir la caja negra de la tecnología y ascender por la escala tecnológica. La persistente división geográfica del trabajo, por la que algunas regiones se especializan en operaciones de montaje de bajos sueldos, obviamente debe preocupar a México, pero también cabría aplicarlo a algunas subregiones, incluso del propio Estados Unidos. El poco remunerado montaje no es sinónimo de tecnología sencilla, como tampoco es un camino barato hacia la industrialización. Como lo ha demostrado Yamashita,[47] la estrategia japonesa de bajos sueldos en la manufactura de electrodomésticos acabó demostrando que para poder competir internacionalmente y mantener el control de calidad se requirió que parte de esas operaciones de montaje se automatizaran. Así, únicamente los procesos de montaje y embalaje se realizan a mano, pero las pruebas y el procesamiento se realizan con máquinas automáticas. Entre las capacidades que se transfieren a las firmas locales están las que se necesitan para operar la tecnología, darle mantenimiento, garantizar el control de calidad y manejar los pro-

[46] Garrido (1991).
[47] Yamashita (1991).

cesos de producción; a la postre cabe prever ciertas mejoras graduales, pero el meollo de la tecnología es el diseño de nuevos productos y nuevos procesos de producción; esas capacidades, por lo general, se quedan dentro de la caja negra.

La atención de América del Norte por lo que se refiere a la innovación tecnológica se ha centrado primordialmente en la manufactura. Este énfasis es comprensible en Estados Unidos, pero Canadá y México también necesitan desarrollar campos comparables de teoría económica firme y conocimientos y capacidades de administración referidas a las industrias de los recursos. Una división del trabajo de carácter geográfico, mediante la cual algunas subregiones o países se especialicen en la extracción de recursos, es una receta para el estancamiento de esas economías en el mediano plazo. La tecnología en silvicultura, agricultura, minería y piscicultura debe recibir la misma consideración que la alta tecnología. Una cuestión clave en Canadá es si dichas industrias alguna vez podrán servir como mecanismos para la acomodación tecnológica competitiva en las industrias suministradoras de capital y equipo y, "aguas abajo", en las industrias de valor agregado más alto. Por el momento sólo hay pruebas débiles de la capacidad de Canadá para impulsar el desarrollo del sector de los recursos en sus nexos posteriores y anteriores. Cómo les vaya a ir a las industrias primarias bajo la liberalización comercial tendrá gran importancia social para algunas subregiones de Canadá; y el comportamiento tecnológico de esas industrias también es importante.

Finalmente, hay algunas áreas relativamente no exploradas de la política de innovación de los ambientes comerciales liberalizados que tienen que ver con el comercio de los servicios. Los servicios de salud, financieros y de información son de particular interés; el primero, por su potente combinación de ciencia, demografía, dinero, tradición e ideología; el segundo, por la forma en que el comportamiento competitivo de las firmas está condicionado por el tipo de capital disponible, y, el tercero, por la multiplicidad de maneras en que el acceso a volúmenes de información mercantilizados disponibles al instante puede afectar el comportamiento científico, tecnológico o comercial.

Por lo que se refiere a las decisiones del sector público, el tema clave es cómo se elaborarán y desplegarán las políticas de CTI en un ambiente comercial norteamericano liberalizado. Tres conjuntos de cuestiones sobre investigación merecen ser consideradas:

1) Se está eliminando toda una gama de prácticas de intervención y discriminación, al menos en el contexto federal, y el acceso al mercado se suele vincular con la sumisión a una agenda de preocupaciones políticas estadunidenses, como son la protección de la propiedad intelectual o la eliminación de comportamientos políticos objetables. Las cuestiones de investigación son: ¿en qué medida la liberalización comercial repercutirá en las políticas de innovación nacionales explícitas o implícitas y cómo dichas políticas, a su vez, se relacionan con las actividades políticas en el ámbito nacional. En otras palabras, ¿qué tipos de participación estatal

prevalecerán en la innovación tecnológica? Presumiblemente, el desarrollo y mantenimiento de una capacidad en alto grado absorbente de CTI será condición necesaria, pero no suficiente, para un desempeño competitivo en las economías subregionales. La responsabilidad de fomentar y subsidiar esta capacidad de absorción recaerá sobre las coaliciones de planificadores públicos y privados orientadas al crecimiento, las cuales habrán de ser capaces de inventar formas que permitan enfocar los intereses de los copartícipes en la cadena de innovación.

2) El aumento del activismo político, industrial y empresarial de parte de los gobiernos subregionales es un fenómeno bien conocido en Canadá y Estados Unidos.[48] Los gobiernos provinciales, estatales, y municipales diseñan e instrumentan programas e instituciones para influir en las decisiones de ubicación de las firmas y estimular el desarrollo tecnológico local. Todas estas actividades se resumen bajo una serie mucho más amplia de actividades locales que transfieren el dinero público a manos privadas, ya sea mediante subsidios directos o mediante subsidios públicos para infraestructura. Prácticas discriminatorias, como la política de concesiones por parte del Estado o de partidas, las concesiones a firmas particulares o la cancelación de impuestos no están en la actualidad gobernadas explícitamente por los acuerdos comerciales entre gobiernos federales.[49] Esas prácticas representan una competencia entre una multitud de Estados y localidades desesperados por gastar los fondos públicos en procurar empleo mediante el "alquiler" de operaciones de montaje. Típicamente, las políticas que promueven el uso de incentivos industriales locales se basan en la premisa de que el desarrollo económico se puede comprar influyendo en las decisiones sobre la ubicación de plantas. En Canadá y Estados Unidos hay muchas entidades gubernamentales regionales dedicadas a esta práctica.

3) Un tercer conjunto de temas referentes a la investigación tiene que ver con las respuestas a presiones de parte de sistemas políticos y gobiernos para manejar el ajuste de la dislocación económica. Los rápidos cambios tecnológicos y la reciente competencia internacional volverán cada vez más difícil que la economía estadunidense recobre su erosionado liderazgo. Además de la cuestión relativa a la medida en que los procesos políticos estadunidenses recabarán una ventaja comparativa en el subcontinente conforme va dándose la integración económica, podemos preguntar también en qué medida esos procesos políticos lograrán mejorar los costos del cambio industrial. El peligro está en que los gobiernos que mantienen una política de no intervención en la industria se encontrarán con la necesidad de superar crisis políticas que requerirán intervención,

[48] Véanse, por ejemplo, Eisinger (1988), Fry (1991) y Davis (1991b).

[49] Los productores estadunidenses, sin embargo, comienzan ahora a apuntar sus represalias contra la práctica de los subsidios de los gobiernos provinciales. Es Quebec, paladín del libre comercio, el que ahora se encuentra frente a un arancel compensatorio de 33% al magnesio exportado por Norsk Hydro, que estableció operaciones en Quebec para aprovechar la electricidad tan subsidiada.

con propósitos de reactivación, que contribuirán en poco a la ventaja competitiva.

Una forma útil de enfocar las dispares ideas expresadas en esta sección podría ser el concepto de Estados Unidos como "integrador tecnológico" regional.[50] Un integrador tecnológico regional es un país que integra y alinea los sistemas económicos y tecnológicos de sus vecinos mediante de múltiples interacciones con ellos, como puede ser el comercio bi y multilateral, la inversión directa, la ayuda para el desarrollo, la colaboración tecnológica ajena al mercado (por ejemplo, en lo militar), las relaciones políticas, el suministro de servicios, el establecimiento de reglas comerciales, la exportación de tecnología para la producción y la exportación de *software* de desarrollo tecnológico (principios de administración, paradigmas de ciencia social, cursos administrativos y técnicos, información, publicaciones, sistemas de recompensas simbólicas, etc.). Mediante esos vínculos se puede extender un patrón de crecimiento para las economías correlacionadas. En Asia, el papel de Japón como integrador tecnológico regional puede consistir en la "ampliación" de la relación "industria matriz-industria subcontratada", en la que habrá de incluirse a los nuevos países en vías de industrialización.[51] Estados Unidos, cabe decir, desempeña un papel análogo en América del Norte, aunque la dinámica de crecimiento que transmite quizá es muy diferente. Será importante identificar y describir esta dinámica de crecimiento en sus múltiples formas, examinando la manera en que dicho dinamismo se correlaciona con el desempeño de las firmas de tecnología competitiva en diversos rubros.

La ciencia y la tecnología en las relaciones bi y trilaterales en América del Norte

Las relaciones bilaterales en América del Norte se desenvuelven paralelamente a las discusiones trilaterales sobre la liberalización comercial. Será útil hacerse una mejor idea del grado y dinamismo de los nexos bilaterales, formales e informales, en CTI entre los tres países; de manera semejante, sería conveniente entender en qué medida esos nexos bi y trilaterales, en CTI, se relacionan entre sí en América del Norte.

De los tres conjuntos de relaciones bilaterales, el más extenso, con mucho, es el que existe entre Canadá y Estados Unidos. Winegard examina las relaciones que, en ciencia, existen entre los dos países y halla numerosos ejemplos de vinculación.[52] Canadá y Estados Unidos son los mayores colaboradores mutuos en investigación. Además del gran número de interacciones en las comunidades de investigación, muchos de los nexos dentro de las empresas tienen una dimensión tecnológica. Canadá y Esta-

[50] Tomo el concepto de "integrador tecnológico regional" de Yamashita (1991).
[51] Véase Yamashita (1991), p. 4.
[52] Winegard (1991). El doctor Winegard fue ministro de Ciencia en Canadá.

dos Unidos son los mayores clientes mutuos para exportaciones de tecnología avanzada. Además, un legado cultural compartido facilita la comunicación entre ambos países. Winegard sostiene que el *tecnoshock* acarreado por la globalización y el reto de Japón vuelve necesaria la asociación en ciencia y tecnología entre Estados Unidos y Canadá. Ambos países comparten un "sistema" de CTI que "ahora está en competencia con los demás que existen en el mundo".[53] Un enfoque propiamente norteamericano del desarrollo científico y tecnológico es, sin embargo, una "agenda inexplorada".[54] Winegard propone una planificación conjunta para encontrar la forma de mantener una base de CTI de primer orden en América del Norte. Esto incluiría mayor investigación y colaboración en campos complementarios, señalamiento de "sectores industriales estratégicos comunes tanto a Canadá como a Estados Unidos", promoción de la difusión tecnológica, colaboración de la educación, y preparación y establecimiento de vínculos transnacionales entre el comercio y la industria. Winegard propone la colaboración entre las instituciones canadienses y estadunidenses que otorgan subsidios, reuniones conjuntas entre los cuerpos asesores de política científica, desarrollo conjunto de planes estratégicos entre sociedades industriales canadienses y estadunidenses, y enfoques comunes a proyectos de investigación multilaterales.

Estados Unidos y México tienen unos 30 memoranda de entendimiento bajo el paraguas del acuerdo de CTI entre ambos gobiernos federales.[55] Existen relaciones en campos como investigación y desarrollo agrícolas, ambiente, salud, geología y deposición de desechos radiactivos. Desde el principio de la década de los setenta funciona una comisión mixta que promueve la cooperación en CTI entre científicos mexicanos y estadunidenses sobre bases más sólidas. Dicha fundación es una asociación no gubernamental ni lucrativa que se financiará mediante un creativo *swap* o intercambio de deuda por ciencia.[56]

Canadá y México no tienen una relación bilateral extensa en ciencia y tecnología ni se ha emprendido inventario alguno de relaciones transnacionales o académicas en ciencia y tecnología entre ambos países. No es probable que se desarrolle una relación profunda en el corto plazo; si se desea que surja, deberá ser fomentada. Es importante establecer alguna forma de entender y promover la complementariedad en CTI entre ambos países. Canadá tiene experiencia en el desarrollo de una relación en CTI bilateral complementaria con otro país; a saber, Japón. En 1988 y 1989, a petición de los primeros ministros de Canadá y Japón, el Consejo Canadiense para la Ciencia y su contraparte japonesa emprendieron un examen conjunto de las áreas de complementariedad en CTI entre ambos países. El informe fue entregado a ambos gobiernos y después fue establecido

[53] Winegard (1991).

[54] Esta formación, en la que América del Norte se define como la suma de Canadá y Estados Unidos, no es desacostumbrada.

[55] Ratchford (1991).

[56] Brown y Sarewitz (1991).

un fondo bilateral de cooperación científica y tecnológica. Canadá podrá evaluar esta experiencia e idear la forma de adaptarla para su aplicación en el desarrollo de una relación bilateral en CTI con México. Si se quiere establecer una plataforma de cooperación en CTI entre Canadá y México será preciso llegar a algún acuerdo institucional y financiero que identifique, promueva y desarrolle la complementariedad.

Dentro de América del Norte, sin duda lo que predominarán serán relaciones bilaterales más que trilaterales en política de CTI en un futuro previsible. Esto se debe en parte a la geografía, en parte a los tipos de afinidad cultural, en parte al modelo de integración regional negativa adoptado en América del Norte, y en parte a la asimétrica distribución de los activos en CTI en todo el bloque. Ahora bien, si no se llegara a firmar un acuerdo de libre comercio trilateral, entonces la probabilidad de una colaboración trilateral en CTI disminuirá considerablemente.

En la práctica no existen relaciones trilaterales formales en CTI entre Canadá, Estados Unidos y México. El acuerdo entre Canadá y Estados Unidos y el TLC son acuerdos comerciales y como tales no abarcan la educación ni la cooperación en la mayor parte de las áreas de CTI. La integración económica europea se inició en circunstancias similares, pero el hecho de que la educación, la ciencia y la tecnología no sean negociadas formalmente no ha impedido una considerable colaboración regional a este respecto; cabría seguir una argumentación parecida en América del Norte.[57] Sin embargo, una cooperación trilateral formal en CTI representa un paso de la coordinación mercadológica a la política en el espacio industrial norteamericano. Igual que en otros asuntos de CTI del subcontinente, la clave para este paso probablemente se encuentre en manos de Estados Unidos. Los factores que con mayor probabilidad influirán en la generación de nuevas formas de cooperación tecnológica en el subcontinente son la manera de ver y el comportamiento de Estados Unidos con respecto a la transferencia tecnológica, la posición y las iniciativas del mismo país en relación con la "política industrial" y, más en general, la política y la forma de ver lo referente a CTI, de parte de Estados Unidos, dentro del futuro de América del Norte. En la medida en que Canadá y México busquen nuevas estrategias tecnológicas en el nuevo contexto norteamericano, las perspectivas y la conducta estadunidenses con respecto a la innovación y la competitividad podrían convertirse en factores importantes en sus propios cálculos de política nacional.

Estrategias en CTI y comportamiento de terceras partes con respecto a América del Norte

En el sistema de comercio mundial están apareciendo algunas resquebrajaduras evidentes. Las más recientes proceden de Europa, donde se anun-

[57] Véase Talan (1991), p. 23.

ció, en el verano de 1991, que los automóviles japoneses producidos en "fábricas trasplantadas" a Europa seguirán contándose como importaciones.[58] De todas formas, la participación japonesa en el mercado automovilístico europeo se elevará de 10.5% en 1991 a 16% en 1997, después de lo cual las importaciones se liberalizarían.

Esta decisión revierte (por lo menos en el sector automotriz) las reglas anteriores que fomentaban la producción local de firmas japonesas, pero no niega el patrón a más largo plazo de las inversiones japonesas en Europa, que consiste en pasar de las "plantas ensambladoras" a instalaciones integradas con funciones completas o casi completas de investigación, desarrollo y educación. En una segunda oleada entran los fabricantes de componentes para permitir a los japoneses respetar las reglas de alto contenido local.[59] En 1990 había 529 compañías manufactureras en Europa con más de 10% de propiedad nipona.[60] Muchas instalaciones japonesas se han beneficiado con incentivos de inversión, tanto nacionales como de la Comunidad Europea.

Una cuestión clave referente al establecimiento de agrupaciones económicas regionales es cómo atraen inversión extranjera directa y el patrón según el cual se realizan esas inversiones. Gran parte de la literatura sobre el comercio y la inversión en América del Norte describe formas de racionalizar la producción dentro del mercado regional, aprovechando las economías de escala y ubicando las fábricas de simple manufactura en zonas de bajos salarios. Como se ha indicado arriba, Japón está adoptando una estrategia de inversión agresiva para la sustitución de exportaciones, tanto en Europa como en América del Norte. Para que tengan éxito, dichas inversiones han de conllevar funciones de carácter tecnológico y de administración y de administración de alto nivel. Las transnacionales europeas, por su parte, tratan de extender su presencia por toda la economía regional. En cada caso, la inversión extranjera directa en actividades económicas intensivas en conocimientos tiene consecuencias para el tipo de vínculos que esas firmas establecerán con las organizaciones científicas y técnicas de cada lugar, con sus proveedores, subsidiarias y oficinas centrales.

Harris[61] señala presiones, dentro del área comercial norteamericana, que podrían conducir a una armonización de los mecanismos de protección. Las reglas de origen del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos son de por sí complicadas. La dificultad de su administración, en especial si México funge como puerta trasera para el envío desde otras regiones, podría conducir a presiones para establecer protecciones de cuotas arancelarias. Esto constituiría un paso hacia un mercado común norteamericano.

[58] Véase Islam (1991), pp. 54-55.

[59] Una pregunta que cabe plantear es por qué los componentes no se pueden obtener de fabricantes europeos.

[60] Véase Stoehr (1991), p. 22.

[61] Harris (1991).

El acuerdo de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos tendrá impactos significativos, según se espera, en la inversión extranjera directa destinada al sector automovilístico de los países en vías de desarrollo. En 1987, Canadá importó mil millones de dólares en partes automotrices de países en desarrollo, primordialmente México y Brasil.[62] Podrían elevarse los requisitos de contenido local, lo que obligaría a los fabricantes asiáticos de automóviles y partes a invertir más. También es probable que surjan tendencias similares con respecto a la fabricación de componentes en el sector de electrodomésticos. La extensión del contrato con México ha suscitado el tema de dónde se ubicarán las nuevas inversiones extranjeras en América del Norte por lo que respecta al montaje y producción de componentes. En un acuerdo comercial trilateral, México sería un área manufacturera de bajos salarios dentro del mercado norteamericano. La integración del mercado atrae la inversión extranjera directa y aparta la inversión de países comparables, pero que están fuera del agrupamiento regional. Además, los miembros de bajo costo y bajo salario de los grupos regionales en las economías avanzadas desplazan la inversión de áreas industrializadas de alto costo. Al unirse España y Portugal a la Comunidad Europea, en 1986, su atractivo como países anfitriones para las grandes corporaciones transnacionales aumentó.[63]

Los grandes perdedores no norteamericanos con el TLC serían los países en desarrollo de Asia, que exportan bienes de consumo de producción masiva al mercado estadunidense. Según señala Suttmeier: "Ya no se pueden asegurar los éxitos de las economías recientemente industrializadas sobre el régimen de libre comercio internacional y en especial sobre el disfrute de un mercado ilimitado en Estados Unidos".[64] Las industrias del vestido, automotriz y de artículos eléctricos serán probablemente las primeras en verse afectadas.[65] La estructura salarial de México es más o menos parecida a la de Malasia y el acceso preferencial de México al mercado estadunidense podría desviar el comercio y las inversiones hacia ese país aunque presumiblemente aún quedarán en pie las preferencias arancelarias de Estados Unidos para los productores asiáticos. No se ha hablado de las consecuencias en el largo plazo para las expectativas de desarrollo en Asia, pero es probable que conllevarán un papel mayor de Japón como inversionista en Asia, como integrador de la tecnología regional y como mercado de bienes de consumo de fabricación fácil.

Si surgen bloques comerciales regionales, comenzarían a negociar entre ellos la producción de un acuerdo estratégico multilateral, junto o paralelamente al marco del GATT. Un ejemplo de eso es una sugerencia reciente, hecha en Estados Unidos, sobre la formación, de parte de ese país, de un G-3 que representara a los bloques norteamericano, europeo y asiá-

[62] Véase UNCTC (1990), p. 33.
[63] *Loc. cit.*
[64] Véase Suttmeier (1991), p. 8.
[65] Véase Awanohara (1991), p. 43.

tico. Los bloques negociarían asuntos estratégicos, como el del acceso a los códigos de subsidios en favor de sus gobiernos constituyentes.[66] Este resultado tendría efecto significativo en las relaciones en CTI de América del Norte con terceras partes, así como importantes implicaciones para las políticas nacionales de desarrollo en CTI. ¿Qué tipo de cooperación en CTI se mantendría entre los bloques comerciales regionales? ¿Qué libertad tendrían los miembros individuales de cada bloque de apartarse de los patrones predominantes?[67]

CONCLUSIONES

¿Quién soñaba en 1980 que en menos de un decenio Canadá y México tendrían gobiernos nacionales apoyados por amplias coaliciones comerciales, cuyas agendas para el desarrollo económico consistirían primordialmente en la supresión de obstáculos al flujo de bienes, servicios y capital entre Estados Unidos, México y Canadá? Esta estrategia representa un cambio significativo en las políticas de Canadá y México frente a la inversión extranjera. Ha sido resultado, en parte, de la incapacidad de la versión de una estrategia de industrialización dirigida por el Estado de cada país que permitiera un crecimiento adecuado.

Las nuevas posturas de desarrollo orientadas al exterior, de Canadá y México, en muchos puntos concuerdan con la perspectiva estadunidense sobre los papeles a desempeñar en política y en economía que le corresponden al Estado. El liberalismo estadunidense es un modelo de capitalismo muy diferente del modelo de desarrollo industrial, impulsado por exportaciones y supervisado por el Estado, típico de las economías recientemente industrializadas de Asia. Como se ha mencionado antes, la esfera más circunscrita por el acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos es la relacionada con la "política industrial", de la que la política sobre CTI es, como puede suponerse, un subconjunto. Apenas si hay espacio para lograr ventajas comparativas, con la excepción de las inversiones públicas en infraestructura de CTI y otro tipo de políticas-marco al alcance de la mano.[68] Si se desechara la política de innovación junto con la política industrial con el propósito de liberar los mecanismos del mercado, los gobiernos arrojarían al niño con el agua de la tina. Las políticas de CTI están adoptando la forma de políticas "marco", pero la política positiva la practican en su mayoría los gobiernos regionales. La liberalización co-

[66] Véase Richardson (1990), p. 132.

[67] Por ejemplo, una estrecha relación de la ciencia y la tecnología canadienses con participantes estadunidenses, en particular en aquellas áreas estratégicas que en América del Norte se suelen desarrollar bajo el paraguas de lo militar, podría excluir ciertos tipos de relación en ciencia y tecnología con participantes asiáticos o europeos.

[68] Los gastos militares no entran en las normas comerciales; sin embargo, estos gastos son un estímulo en extremo ineficiente e inefectivo para el desarrollo de la capacidad tecnológica civil competitiva.

mercial en América del Norte tiene verificativo en un contexto ideológico que no ve con buenos ojos las nociones de planificación o de acción política deliberada. Para algunos investigadores, América del Norte ha llegado a un "momento definitivo" que exige visión y liderazgo. Se dice que ha llegado el momento de crear una "comisión norteamericana de gente inteligente" que promueva una "agenda que mire hacia adelante en temas como la competitividad, los nexos entre las instituciones científicas, la integración fronteriza, el sistema ecológico continental y los intercambios educativos y culturales".[69] Este tipo de arreglo probablemente es todo cuanto cabe esperar en las presentes circunstancias. En este artículo he sostenido que existen muchos obstáculos para la formación de iniciativas trilaterales en CTI en América del Norte. Entre esos obstáculos no es el menor la creencia de que los gobiernos deben limitar firmemente sus esfuerzos para lograr una ventaja comparativa. La senda de la "integración negativa" tomada por América del Norte refleja esta preferencia por políticas minimalistas y, por lo mismo, no se pueden esperar iniciativas vigorosas en CTI en tales circunstancias. Un asunto clave, sin embargo, se refiere al grado en que, y las condiciones bajo las cuales, se podrá remplazar el modo actual de integración basado en el mercado por la coordinación política y por formas de cooperación tecnológica no basadas en el mercado.

Cómo les irá a países con una relativa debilidad en ciencia, tecnología o capacidad para comercializar las innovaciones con los planes de integración económica regional es una cuestión de obvia importancia tanto para Canadá como para México.

El modelo de integración económica que opera en América del Norte proporciona oportunidades de mercado; sin embargo, un esfuerzo nacional vigoroso para mejorar la base tecnológica de un país y buscar el acceso a programas internacionales de cooperación en CTI son complementos importantes para la liberalización del comercio en otras regiones económicas. A este respecto, la liberalización comercial de América del Norte deberá ir acompañada de programas de ajuste estructurales enfocados al desarrollo de capacidades y de infraestructura en CTI. Mientras que muchos de esos ajustes serán planificados y financiados por los gobiernos nacionales, hay campo para la cooperación internacional a este respecto, sea a nivel bi, tri o multilateral.

En los próximos años será importante disponer de una mejor comprensión de la dinámica en ciencia, tecnología e innovación en la región económica de América del Norte. Existe la necesidad de desarrollar un programa de investigación de largo plazo sobre este tema en el que entren investigadores y realizadores de Canadá, Estados Unidos y México. Con todo, el enfoque ha de ser más amplio que el proporcionado por un análisis económico tradicional. El examen de la "trayectoria tecnológica" de América del Norte suscita temas de fundamental importancia para los

[69] Véase Baer (1991), p. 149.

tres países en cuestión. Por ahora, tales temas no han sido tratados de manera congruente en dicha región. La ausencia del asunto de la innovación en el debate sobre integración económica regional en América del Norte contrasta con la situación en Asia y Europa e ilustra la orientación política y económica de las fuerzas que están conformando el proceso de integración norteamericano.

BIBLIOGRAFÍA

ADVISORY COUNCIL ON ADJUSTMENT
1989 *Adjusting to Win*, Ottawa, ACA, Gobierno de Canadá.

ARDEKANI, Siamak A.
1990 "Dematerialization", en *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 4, núm. 38, pp. 333-347.

AWANOHARA, Susumu
1991 "Enter the Latin Dragon", en *Far Eastern Economic Review*, núm. 11, julio, pp. 42-46.

BAER, M. Delal
1991 "North American Free Trade", en *Foreign Affairs*, vol. 4, núm. 70, pp. 130-149.

BARLOW, Maude
1991 *Parcel of Rogues. How Free Trade is Failing Canada*, Toronto, Key Porter Books.

BERNAL Sahagún, Víctor M. *et al.*
1991 *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá*, México, Siglo XXI.

BRITTON, John N. H.
1991 "Reconsidering Innovation Policy for Small and Medium Sized Enterprises: The Canadian Case", en *Environment and Planning C.: Government and Policy*, núm. 9, pp. 189-206.

BROWN, Douglas, y Murray G. Smith (comps.)
1991 *Canadian Federalism: Meeting Global Challenges?*, Kingston y Halifax, Institute of Intergovernmental Relations/Institute for Research on Public Policy.

BROWN, George, y Daniel R. Sarewitz
1991 "Debt for Science", en *Issues in Science and Technology*.

CASTAÑEDA, Jorge G., y Roberto A. Pastor
1989 *Límites en la amistad. México y Estados Unidos*, México, Joaquín Mortiz/Planeta.

CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO, A. C.
1991 "El acuerdo de libre comercio México-Estados Unidos: camino para fortalecer la soberanía", México, CIDAC.

CHENAIS, François
1987 "Science, Technology and Competitiveness", en *STI Review*, núm. 2, pp. 85-129.

DAVIS, Charles H.
1991a "Continental Economic Integration and Canadian Innovation Policy", ponencia presentada en el seminario Ciencia, Tecnología y Tratado de Libre Comercio, celebrado en México, D. F., del 19 al 20 de septiembre (manuscrito).
1991b "La promotion locale d'Innovation tecnhologique au Canada", ponencia presentada en el coloquio Tecnología y Regiones, celebrado en Quebec el 27 de septiembre (manuscrito).

DE LA MOTHE, John, y Louis Marc Ducharme (comps.)
1990 *Science, Technology and Free Trade*, Londres y Nueva York, Pinter.

DEBLOCK, Christian, y Dorval Brunelle
1991 "Libre-échange et formation d'un bloc economique nor-american", en *Cahiers de Recherche* (Grupo de Investigación sobre la Continentalización de las Economías Canadiense y Mexicana, Universidad de Quebec, Montreal), vol. 7, núm. 91.

DOERN, Bruce, y Brian W. Tomlin
1991a "The Free Trade Sequel: Canada-United States Subsidy Negotiations", en *How Ottawa Spends, 1991-1992. The Politics of Fragmentation*, F. Abele (comp.), Ottawa, Carleton University Press.
1991b *Faith and Fear. The Free Trade Story*, Toronto, Stoddart.

DOSI, G., J. Zysman y L. D'Andrea Tyson
1990 "Technology, Trade and Schumpeterian Efficiencies", en *Science, Technology and Free Trade*, De la Mothe y Ducharm (comps.), Londres y Nueva York, Pinter.

EISINGER, Peter K.
1988 *The Rise of Entreprenurial State. State and Local Economic Development Policy in the United States*, Madison, The University of Wisconsin Press.

FREEMAN, Christopher, y B. A. Lundvall (comps.)
1988 *Small Countries Facing the Technological Revolution*, Londres y Nueva York, Pinter.

FRY, Earl
1991 "Trade and Investment Promotion in the United States: New Frontiers", en *Canadian Federalism: Meeting Global Challenges?*, Brown y Smith (comps.), Kingston y Halifax, Institute of Intergovernmental Relations, Institute for Research and Public Policy, pp. 239-256.

GARRIDO, Margarita
1991 "Os grandes espaços economicos e o desenvolvimento tecnológico de economias do tipo intermédio", ponencia presentada en el seminario Ciencia, Tecnología y el Tratado de Libre Comercio, celebrado en México, D. F., el 19 y 20 de septiembre (manuscrito).

GLOBERMAN, Steven (comp.)
1991 *Continental Accord: North American Economic Integration*, Vancouver, the Fraser Institute.

GROSSMAN, Gene, y Carl Chapiro
1985 "Normative Issues Raised by International Trade in Technology Services", en *Trade and Investment in Services: Canada-U.S. Perspectives*, Robert M. Stern (comp.), Toronto, Ontario Economic Council Special Research Report.

HARRIS, Richard G.
1991 "The Canada-U. S. Free Trade Agreement and Future North American Trade Relations", en *The Dynamics of North American Trade and Investment. Canada, Mexico and the United States*, Clark, Waverman y Bueno (comps.), Stanford, Stanford University Press, pp. 255-266.

HART, Michael
1989 "The Future on the Table. The Continuing Negotiating Agenda under the Canada-United States Free Trade Agreement", en *Living with Free Trade. Canada, the Free Trade Agreement and the GATT*, Dearden, Hart y Steger (comps.), Halifax/Ottawa, Institute for Research on Public Policy/Centre for Trade Policy and Law, Carleton University, pp. 67-131.
1990 *A North American Free Trade Agreement. The Strategic Implications for Canada*, Ottawa, Institute for Research on Public Policy.

HILL, Christopher T.
1989 "National Technology Strategies Under Free Trade: Some Implications of the U.S.-Canada Free Trade Agreement", en *Technology in Society*, vol. 2, núm. 11, pp. 161-180.

HUFBAUER, Gary C., y Joanna Shelton Erb
1984 *Subsidies in International Trade*, Washington, D. C., Institute for International Economics.

ISLAM, Shada
1991 "Double Standards", en *Far Eastern Economic Review*, 8 de agosto, pp. 54-55.

JOHNSON, B.
1988 "An Institutional Approach to the Small-Country Problem", en *Small Countries Facing the Technological Revolution*, Freeman y Lundvall (comps.), Londres y Nueva York, Pinter.

LASH, S., y J. Urry
1987 *The End of Organized Capitalism*, Cambridge, Polity Press.

LATOUCHE, Daniel
1991 "The Future of North America: Prospects for Regional Integration", Montreal, Institut National de la Recherche Scientifique (manuscrito).

LIPSET, Seymour M.
1990 *Continental Divide. The Values and Institutions of the United States and Canada*, Nueva York, Routledge.

LIPSEY, Richard C.
1991 "The Case for Trilaterism", en *Continental Accord: North American Economic Integration*, Globerman (comp.), Vancouver, The Fraser Institute, pp. 89-124.

LIPSEY, Richard C., y Robert C. York
1988 *Evaluating the Free Trade Deal. A Guided Tour Through the Canada-U.S. Agreement*, Toronto, C. D. Howe Institute.

MARES, David R.
1991 *La irrupción del mercado internacional en México. Consideraciones teoréticas y un estudio de caso*, México, El Colegio de México.

MARTÍNEZ Legorreta, Omar (comp.)
1990 *Relations Between Mexico and Canada*, México, El Colegio de México.

MCKINNEY, Russell
1990 "Comments", en *Relations Between Mexico and Canada*, Omar Martínez Legorreta (comp.), México, El Colegio de México.

MERVIS, Jeffrey
1991 "Turbulent Debate Marks U.S. Move Toward Articulation of National Technology Policy", en *The Scientist*, núm. 5, vol. 20, 14 de octubre.

MICHALET, C. A.
1991 "Global Competition and it's Implications for Firms", OECD Development Centre (manuscrito).

MYTELKA, Lynn K.
1991 "South-South Cooperation in Global Perspective", OECD Development Centre (manuscrito).

NATIONAL ADVISORY BOARD ON SCIENCE AND TECHNOLOGY
1991 *Science and Technology, Innovation and National Prosperity: The Need for Canada to Change Course*, Ottawa, NABST, abril.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT
1984 *Technology and International Competitiveness. Secretariat Note* (DSTT/SPR/84.46), París, OECD.
1991 *Technology and Productivity. The Challenge for Economic Policy*, París, OECD.

OZAWA, Terutomo
1991 "The Dynamics of the Pacific Rim Industrialization: How Mexico Can

Join the Asian Flock of 'Flying Geese'", en *Mexico's External Relations in the 1990's*, Roett (comp.), Boulder y Londres, Lynne Riemer Publishers, pp. 129-154.

PORTER, Michael E.
1990 *The Competitive Advantage of Nations*, Nueva York, The Free Press.

PREMIER'S COUNCIL (OF ONTARIO)
1988 *Competing in the New Global Economy*, 3 vols., Toronto, Queen's Printer.

RADOSEVIC, S.
1990 "The Role of Small Firms in Technological Development: An Interpretative Survey", en *International Journal of Technology Management*, vol. 1, núm. 5, pp. 89-99.

RATCHFORD, Thomas
1991 "Science in a Free Trade Environment", ponencia presentada en el Seminario sobre Ciencia y Tecnología y el Tratado de Libre Comercio, celebrado el 19 y 20 de septiembre en México, D. F. (manuscrito).

REDDY, N. Mohan, John D. Aram y Leonard H. Lynn
1991 "The Institutional Domain of Technology Diffusion", en *Journal of Product Innovation Management*, vol. 4, núm. 8, diciembre, pp. 295-404.

REYNOLDS, Clark W.
1991 "A United States Vision of North American Economic Integration", en *Continental Accord: North American Economic Integration*, Globerman (comp.), Vancouver, The Fraser Institute, pp. 65-88.

REYNOLDS, Clark W., Leonard Waverman y Gerardo Bueno (comps.)
1991 *The Dynamics of North American Trade and Investment. Canada, Mexico and the United States*, Stanford, Stanford University Press.

ROETT, Riordan (comp.)
1991 *Mexico's External Relations in the 1990's*, Boulder y Londres, Lynne Riemer Publishers.

SCIENCE COUNCIL OF CANADA
1986 *Placing Technology Up Front: Advising the Bilateral Trade Negotiators*, Ottawa, SCC.

STEED, Guy
1989 "The Canada-U.S. Free Trade Agreement: A Canadian Science and Technology Viewpoint", en *Technology in Society*, vol. 2, núm. 11, pp. 235-246.

STOEHR, Achim A.
1991 "Japanese Positioning for Post-1992 Europe", en *Planning Review*, vol. 4, núm. 19, pp. 16-24.

SUTTMEIER, Richard P.
1991 "The Technological Emergence of the Pacific Rim: Threat or Opportu-

nity to the U.S.?", ponencia presentada en la conferencia The Emerging Technological Trajectory of the Pacific Rim Nations, Tufts University, octubre (manuscrito).

TALAN, Raúl
1991 "Modernización económica y modernización educativa", ponencia presentada en el seminario Ciencia y Tecnología y el Tratado de Libre Comercio, celebrado en México, D. F., los días 19 y 20 de septiembre (manuscrito).

THOMPSON, C.
1989 "High-Technology Theories and Public Policy", en *Environment and Planning C: Government and Policy*, núm. 7, pp. 121-152.

TURNER, John N.
1991 "Theres Is More to Trade than Trade: And Analysis of the U.S.-Canada Trade Agreement 1988", en *California Management Review*, vol. 1, núm. 33, pp. 109-119.

UNITED NATIONS CENTER ON TRANSNATIONAL CORPORATIONS
1990 *Regional Economic Integration and Transnational Corporations in the 1990's: Europe 1992, North America, and Developing Countries*, Nueva York, UNCTC (ST/CTC/Ser. A/15).

WALSH, Vivien
1988 "Technology and the Competitiveness of Small Countries: A Review", en *Small Countries Facing Technological Revolution*, Freeman y Lundvall (comps.), Londres y Nueva York, Pinter.

WINEGARD, William C.
1991 "The Canada-United States Science and Technology Relationship in a Globalized Economy", en *Canada and the United States: An Emerging Partnership*, Winegard *et al.* (comps.), Washington, D. C./Cambridge, Mass., Brassey's/Institute for Foreign Policy Analysis, pp. 1-14.

WINEGARD, William C. *et al.* (comps.)
1991 *Canada and the United States: An Emerging Partnership*, Washington, D. C./Cambridge, Mass., Brassey's/Institute for Foreign Policy Analysis.

YAMASHITA, Shoichi
1991 "Japan's Role as a Regional Technological Integrator in the Pacific Rim", ponencia presentada en el congreso The Emerging Technological Trajectory of the Pacific Rim Nations, Tuffs University, octubre (manuscrito).

EDUCACIÓN SUPERIOR Y DESARROLLO TECNOLÓGICO EN EL CONTEXTO DEL TLC. COMENTARIOS Y DISCUSIÓN SOBRE LAS PONENCIAS DE JOSÉ LUIS SOLLEIRO, MIGUEL ÁLVAREZ URIARTE Y CHARLES H. DAVIS

Luis Eugenio Todd:

Primero, un país que no llegue al siglo XXI con informática, robótica, biogenética y comunicación no podrá estar en la modernidad. Con tratado o sin él, México debe mejorar la educación superior, la ciencia y la tecnología.

Segundo, la ciencia y la educación se retroalimentan, son factores que aumentan el producto interno bruto. Aquí empieza una dicotomía ética, se ve a la ciencia y la tecnología como elementos fundamentales del desarrollo económico, pero también pueden ser vistas como bienes sociales que tienen que ser base de los derechos sociales de los seres humanos; la discusión, dependiendo del punto de vista, puede verse con un enfoque pragmático, en perpetua búsqueda de la eficiencia, o desde una perspectiva eminentemente social y filosófica.

En tercer lugar, ya lo decía José Luis Solleiro, resulta que la ciencia y la tecnología tienen mucho que ver con la competencia, con los nuevos productos, con la opción de ingresar en un mundo en el que la competencia sea pareja.

Tomando en cuenta lo antes dicho veamos algunos números. Algunos son flagelantes; el realismo es numérico. Por ejemplo, en la década de los ochenta importamos 6.4% y exportamos 1.7 por ciento. Nuestro ingreso per cápita es de 1 700 dólares, contra 19 000 de Estados Unidos.

Pero también considero que el hombre lleva en sus defectos sus virtudes y los problemas traen aparejadas sus ventajas. Tenemos una población por debajo de los 30 años que alcanza el 70 por ciento. Ahí está la vitalidad del proceso, pero ahí está también la importancia de la educación. Después de un difícil proceso, en 1990, afortunadamente, empieza a darse un incremento en el presupuesto educativo. Del 3.7% respecto del PIB que se utilizaba en 1989, en 1991 sube a 4.5 por ciento. Para educación superior el presupuesto aumentó en un 88 por ciento.

El Sistema Nacional de Investigadores, en los últimos años, incrementó su presupuesto en más de 100%; claro, aún no es suficiente, no se ha llegado al nivel salarial que se tenía en 1982, pero existe voluntad política de mejorar las condiciones.

Otros datos optimistas: en el año en que yo estudié, 1960, 2.7% de los jóvenes de entre 18 y 24 años de edad teníamos acceso a la educación superior; en los últimos diez años este número ha aumentado a cerca de 30 por ciento.

Hay un gran esfuerzo de formación; el problema, sin embargo, no es únicamente de cantidad, sino también de calidad educativa.

En cuanto a investigación y desarrollo, Hugo Aréchiga, actual presidente de la Academia, conoce mejor que yo estos datos. Sabe que el Sistema Nacional de Investigadores cuenta con 6 800 miembros; los mejores de ellos, entre los cuales está incluido el propio Hugo Aréchiga, son 360 y su promedio de edad es de 54 años.

Hay sólo siete menores de 40 años. Existe, por lo tanto, una brecha generacional que tiene que cubrirse con jóvenes que tengan acceso a la investigación científica. A pesar de ello se ha preparado en el nivel de posgrado, entre Conacyt y otras instancias, a 100 000 personas.

Suponiendo que la mitad hayan terminado, se encontrarán ahora diseminados en los sectores productivos del país.

Es importante vincular la investigación con el trabajo productivo. En Japón hay 500 000 investigadores: 300 000 están en las fábricas y 200 000 están en las universidades.

Creo que es necesario tomar ventajas, pero, ¿cuáles son esas ventajas? Pienso que va a aumentar el empleo. La maquila es importante porque da empleo, pero la maquila tiene que dejar un recuerdo tecnológico. Tenemos además que tomar ventajas de la informática interinstitucional e internacional para lograr acelerar a través de la información a tiempo real y de nueva información el proceso educativo; parte de la crisis educativa mundial se debe a que la escuela se desplaza en automóvil y la información en *jet*.

Tenemos también que aprovechar la interacción educativa; existen ya ofertas de universidades estadunidenses y creo que deben ser aprovechadas.

La educación superior no se incluye en tratados comerciales, pero sabemos que habrá un efecto tecnológico, científico y educativo. Instituciones como El Colegio de México son las indicadas para trabajar sobre este tema.

Para concluir, quiero decir que en los análisis que hicieron ustedes, me parece que todos son coincidentes con el punto original de que la educación y la ciencia, al ser factores de desarrollo, tienen que incrementarse; además de que, axiológica y jerárquicamente, son más importantes que los tratados circunstanciales de carácter comercial.

Si logramos que el marco ético del proceso dé a la ciencia y la tecnología la definición de bienes sociales, cuando todo se maneja a través del mercado pragmático o comercial, habremos logrado evitar estas dificultades.

Jorge Padua:
Quisiera resaltar dos ideas comunes enunciadas en las ponencias. Primero, la idea de que la competencia tecnológica, que en ocasiones en nuestro medio se identifica con los problemas de autosuficiencia tecnológica, es la fuerza motora principal del desarrollo. Segundo, que la competencia no puede dejarse a la fuerza del mercado. Me parece que ambos son aspectos fundamentales para el desarrollo. Es importante recordar que la competencia tecnológica no es sólo un problema de formación de recursos humanos para industrias y servicios, sino de investigación y desarrollo en institutos de educación superior y, sobre todo, en las relaciones de circulación con las empresas productivas.

Quiero destacar que son las condiciones del contexto general de la comunidad y de la sociedad, de la organización escolar y de la empresa, las que favorecen u obstaculizan el saber científico y el conocimiento tecnológico. El desafío está en constituir los ambientes que favorezcan procesos para la producción, la productividad y la innovación. En el caso de México, mi impresión es que las políticas de investigación y desarrollo son más bien pobres.

Hablando ahora sobre el TLC, en primer lugar me parece importante mencionar las obvias ventajas comparativas iniciales del mercado, sobre todo en ambientes tan proteccionistas. Con Canadá tenemos mucho que compartir en evolución política, la cual es similar entre Canadá y Estados Unidos y qué es la cuestión de lo público y de lo privado.

No es la globalización, sino el cambio de modo de producción lo que nos obliga a transformarnos a todos: empresa, universidad, industria y Estado. El Estado se está transformando más rápidamente al tiempo que avanza en la privatización y en su adelgazamiento.

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO E INTEGRACIÓN REGIONAL CON AMÉRICA DEL NORTE*

TORBEN HUSS**

INTRODUCCIÓN

La inversión extranjera directa (IED) desempeña un papel cada vez más importante en la economía mundial. En 1989, el total del flujo de IED en el mundo alcanzó el nivel de 196 000 millones de dólares, que se suma a un total acumulado de 1.5 billones de dólares. Entre 1983 y 1989 los flujos mundiales de IED crecieron a una tasa anual de 29%, tres veces más rápidamente que las exportaciones mundiales y casi cuatro veces más de prisa que el total de la producción mundial.[1]

Los más importantes inversionistas en el exterior fueron Estados Unidos, Japón y los países de la Comunidad Europea (CE), que juntos sumaron más de 80% del total acumulado en 1988. Una participación creciente en los flujos de IED, sin embargo, también se concentra en la misma tríada a expensas de los países en vías de desarrollo. En 1988, los países en vías de desarrollo recibieron aproximadamente 17% del total de los flujos de IED, y durante la década de los ochenta sólo 10 países desarrollados aportaron tres cuartas partes del flujo promedio de 16 000 millones de dólares a los países en vías de desarrollo (excluidos los paraísos de los impuestos): Singapur, 12%; Brasil, 12%; México, 11%; China, 10%; Hong Kong, 7%; Malasia, 6%; Argentina, 4%; Tailandia, 3% y Colombia, 3 por ciento.[2]

Los destinatarios de los flujos de IED en los países en vías de desarrollo tienden a estar dominados (más de 40% de los flujos internos) por uno de los miembros de la tríada en la misma región: América Latina, por Estados Unidos; Asia, por Japón, y Europa occidental, por la CE. Es

* Este artículo está basado en UNCTC, *Foreign Direct Investment and Industrial Restructuring in Mexico*, de próxima aparición.

** Investigador del Centro de Corporaciones Transnacionales de las Naciones Unidas con sede en Nueva York.

[1] Véase UNCTC (1991), p. 1.

[2] *Ibid.*, p. 10.

difícil explicar este patrón de flujo de la IED, pero en el caso de la reunión de Asia en torno de los japoneses, una explicación importante es que las corporaciones transnacionales japonesas persiguen ser el corazón de una nueva estrategia de red regional en las industrias automotriz y de equipo eléctrico y electrónico. Los afiliados asiáticos de estas corporaciones transnacionales japonesas no sólo están engranados en el mercado local, sino que también son utilizados como una base de exportaciones barata. Forman parte de una red regional integrada en la que cada país afiliado se especializa en la producción de ciertas partes o componentes. Toyota, por ejemplo, recientemente ha dividido su producción entre sus subsidiarias en cada país de ANSEA y las ha integrado en una red regional para que puedan suministrarse componentes de una a otra. Toyota está aprovechando la ventaja de la reducción arancelaria de 1988 en el comercio intrafirmas dentro de los países de ANSEA, que permite a las corporaciones transnacionales promover la especialización de las plantas y las economías de escala regionales.[3] El resultado es una mayor integración regional entre Japón y los países de ANSEA con el aporte de una mayor proporción de la inversión por parte de las corporaciones transnacionales japonesas y un incremento comercial entre esos países.

Debido a los fuertes vínculos entre la IED, el comercio y la transferencia de tecnología, muchos países en vías de desarrollo han tratado de atraer los flujos de IED durante los años ochenta. A este respecto, lo anterior sugiere que es cada vez más importante para los países en desarrollo unirse a un miembro de la tríada mediante la participación en los esfuerzos de integración regional. La experiencia de México es particularmente relevante para ilustrar este punto. Desde 1982, México ha perseguido una política orientada hacia el exterior y dirigida a la expansión comercial y a la atracción de inversión extranjera directa según bases globales; sin embargo, en 1989 había signos de que esta política era demasiado ambiciosa. El acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá podía ser una amenaza potencial para las exportaciones de México a Estados Unidos; la iniciativa de Europa 1992 y la apertura de los países de Europa del Este, que podrían redirigir el flujo de IED que habría sido destinado a México y, finalmente, la expansión anticipada de la IED de Japón para crear plantas de producción orientadas a la exportación en México no se materializaron.[4] Estos factores llevaron al gobierno mexicano a cambiar de estrategia: de la integración global a una que considerara la integración regional con Estados Unidos como condición central para internacionalizar la economía mexicana.

El propósito de este trabajo es: *1)* analizar el papel de la IED en la regionalización del sector manufacturero de México durante la década de los ochenta, a través de su integración con Estados Unidos; *2)* evaluar el impacto de la política gubernamental y otras características específicas

[3] Para mayor información véase UNCTC (1991), p. 61.
[4] Véase Pérez Nuñez (1990b), p. 29.

de la industria en la estrategia de integración regional de las corporaciones transnacionales con filiales en México, y 3) examinar el posible impacto del TLC en la integración regional de América del Norte a través de la inversión extranjera directa.

El análisis empieza con una breve descripción de la estrategia de desarrollo de México durante la década de los ochenta. La segunda parte del artículo se concentrará en la evidencia empírica de la creciente integración regional entre México y Estados Unidos a través del comercio, y en particular de las exportaciones intrafirmas a partir de filiales extranjeras en México. Esto llevará a la tercera sección, la cual analiza si las filiales de las corporaciones transnacionales de las industrias automotriz, de computación y farmacéutica ubicadas en México han cambiado su estrategia corporativa durante los años ochenta en el sentido de integrar sus operaciones mexicanas en una estrategia de red regional. En esta sección también se evalúa cómo la política gubernamental y otros parámetros influyen directa o indirectamente en la estrategia corporativa de las principales filiales de corporaciones transnacionales en México. Con base en este análisis, la última sección se dedica a examinar los impactos predecibles del TLC en la estrategia corporativa, el comercio y los flujos de inversión directa en México.

Estrategia de desarrollo de México durante la década de los ochenta

El gobierno mexicano se enfrentó a la crisis de la deuda en 1982 con un riguroso programa de estabilización que pretendía, al detener la espiral inflacionaria, crear estabilidad cambiaria y establecer un equilibrio en la balanza de pagos. El programa consistía de un corte drástico en el déficit del presupuesto gubernamental mediante el incremento de los precios en los servicios públicos, la reducción de las inversiones públicas, la reprivatización de las empresas públicas, una fuerte devaluación del peso y medidas para mantener bajos los salarios.[5]

La política de estabilización se acompañó de una estrategia a mediano plazo de ajuste estructural de la ineficiente estructura productiva. La administración quería desarrollar una economía orientada hacia el exterior, para que la reestructuración industrial estuviera acompañada de una amplia política de liberalización comercial, que situara a México entre las economías más abiertas de los países en vías de desarrollo. Sin embargo, ciertas industrias manufactureras clave, protegidas con programas sectoriales (automotriz, de computación y farmacéutica), fueron excluidas de la política de liberalización comercial. Para estas industrias el gobierno decidió continuar su política de sustitución de importacio-

[5] Lustig (1989).

nes, pero se pidió a las firmas que cumplieran con requerimientos de producción específicos. Las filiales de las corporaciones transnacionales en las industrias automotriz y de computación recibieron requerimientos de desempeño particularmente detallados con respecto al contenido local y las exportaciones. Por otra parte, estas firmas habían tenido acceso garantizado a mercados protegidos, que conllevan una amenaza de subsidio indirecto a la exportación si se les demandan precios más altos en el mercado mexicano que el precio promedio establecido en el mercado mundial.

La inversión extranjera directa tiene un papel fundamental en la reestructuración del sector manufacturero de México. El gobierno ha tratado de promover la IED en complejos industriales selectivos con grandes requerimientos de inversión por persona/hora, actividades con tecnología dinámica y actividades orientadas sobre todo a la exportación.[6] Durante los años ochenta, la IED fue gradualmente liberalizada del marco de la "ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera" restrictiva de 1973. La reglamentación de la ley, de mayo de 1989, dio a los inversionistas extranjeros la autorización inmediata para poseer 100% de una empresa y hasta 100 millones invertidos a plazo fijo.[7] Sin embargo, los inversionistas extranjeros todavía enfrentan restricciones en varias industrias importantes del sector manufacturero (petroquímica básica, refinación de petróleo) y otras (petroquímica secundaria y autopartes) en las que los extranjeros sólo tienen permitida una participación minoritaria.

Al final de la década de los ochenta, la estrategia mexicana de desarrollo orientado hacia el exterior se enfocó en una integración regional más próxima a Estados Unidos en forma de un TLC. El gobierno mexicano considera que ese tratado debe traer numerosos beneficios: será una clara señal para la comunidad de negocios nacional e internacional de que la liberalización económica y la orientación hacia el exterior de la economía mexicana es un proceso irreversible en el largo plazo que asegurará el futuro acceso de los bienes mexicanos al mercado estadunidense.[8]

Según esto, uno de los principales beneficios para México con el TLC es que puede atraer flujos de inversión, tanto de las corporaciones transnacionales de Estados Unidos, como de otros lugares que quieran considerar las economías de escala regionales.

[6] Pérez Núñez (1990a).

[7] Véase el "Reglamento de la ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera", en el *Diario Oficial de la Federación*, 16 de mayo de 1989.

[8] Lustig (1991).

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA Y REGIONALIZACION DE LA ECONOMIA MEXICANA

IED y exportaciones de manufacturas desde México

Las exportaciones mexicanas de manufacturas se incrementaron de 3 400 millones de dólares en 1982 a 14 800 millones de dólares en 1990. Las industrias manufactureras líderes detrás de este impresionante crecimiento en las exportaciones han sido el equipo de transporte, las industrias del metal y la maquinaria, los productos químicos y la industria acerera.

El cuadro 1 indica que las filiales de las corporaciones transnacionales han sido la fuerza motriz del incremento en las exportaciones mexicanas no petroleras durante los años ochenta, ya que hicieron algo más que duplicar su participación en las exportaciones no petroleras de 23.2% en 1982 a 53.4% en 1987. Una gran proporción de esta expansión en la exportación se debió a las filiales de las corporaciones transnacionales estadunidenses. Las cifras del Departamento de Comercio de Estados Unidos revelan que las filiales estadunidenses en México han incrementado sustancialmente sus exportaciones durante la década de los ochenta: en 1987 sumaron 45% de las exportaciones de manufacturas totales de México, y 70% de las exportaciones no petroleras son de las filiales de las corporaciones transnacionales en México (cálculos derivados de los cuadros 1 y 2).

CUADRO 1
Participación de las corporaciones transnacionales en las exportaciones no petroleras durante 1981-1987

Año	*Exportaciones no petroleras*	*Exportaciones de manufactura*	*Total de exportaciones no petroleras de las filiales extranjeras**	*Participación de las filiales extranjeras* en las exportaciones no petroleras (%)*
1981	5 589.9	3 427.3	1 641.3	29.4
1982	5 129.0	3 386.0	1 190.9	23.2
1983	7 168.8	5 447.9	1 673.3	23.3
1984	8 999.9	6 985.7	2 779.9	30.9
1985	8 557.6	6 720.6	3 430.1	40.1
1986	10 450.8	7 782.1	5 520.8	52.8
1987	12 779.2	10 588.1	6 829.0	53.4

* "Las filiales extranjeras", se definen como firmas en las que más de 10% del total del capital es extranjero.

FUENTE: Comisión Nacional de Inversión Extranjera, Informe 1983-1987, Cuadro 1.8, y Comercio Exterior, varios números.

El cuadro 2 muestra que las exportaciones de manufacturas de las filiales estadunidenses en México dirigidas a Estados Unidos fueron realizadas por filiales con participación mayoritaria, y que las exportaciones de esas firmas se duplicaron de 1977 a 1982 y casi se triplicaron de 1982 a 1987.

En 1987, 85% de las exportaciones de las filiales estadunidenses en México destinadas a Estados Unidos se concentró en dos industrias: equipo de transporte y equipo eléctrico y electrónico. El cuadro 2 proporciona suficiente evidencia de la importancia del crecimiento de Estados Unidos como un mercado para las exportaciones de México y el papel crucial desempeñado por las corporaciones transnacionales con base en Estados Unidos al facilitar la expansión de las exportaciones.

La información sobre el desempeño general de las exportaciones realizadas por las filiales extranjeras —y la razón por la cual algunas firmas instrumentaron una estrategia corporativa orientada a la exportación durante la década de los ochenta— ha sido obtenida a través de entrevistas directas realizadas durante mayo y junio de 1990 con 63 de las 103 filiales extranjeras más grandes que operan en el sector manufacturero de México.[9] La información proporcionada por las firmas entrevistadas confirma la importancia de las corporaciones transnacionales en la exportación de manufacturas desde México. El total de las exportaciones de las 63 firmas ascendió a 4 425 millones de dólares en 1987, que corresponden a 42% del total de las exportaciones de manufacturas mexicanas durante este año.

Como se indica en el cuadro 3, las firmas con capital extranjero dominan las exportaciones en los sectores más importantes y dinámicos de México, sobre todo en aquellos de tecnología intensiva donde las economías de escala son importantes, como los automóviles y los motores (99%), el equipo eléctrico y electrónico (89%) y las computadoras (100%). Esto no es sorprendente, ya que normalmente estos sectores están asociados con las corporaciones transnacionales. Es interesante el hecho de que, en México, estos sectores han sido considerados tradicionalmente como ineficientes y sin capacidad de exportación. Dirigidos por las filiales de las corporaciones transnacionales, estos sectores se han transformado durante los años ochenta en algunas de las fuentes principales de divisas para México. La participación de las filiales extranjeras también es significativa en la exportación de productos químicos (61%), y éste es el caso de los productos petroquímicos secundarios como materiales plásticos, fibras plásticas y PVC (71%). El cuadro 3 también indica que la propensión

[9] El muestreo de las firmas incluía 103 de las más grandes (por sus ventas) en el sector manufacturero con más de 25% de participación de capital extranjero. De ellas, 63 aceptaron ser entrevistadas. Las entrevistas se basaron en un cuestionario detallado, elaborado y realizado por Michael Mortimore y Torben Huss, de ECLAC, UTC Joint Unit on Transnational Corporations. En el anexo 1 aparecen las firmas de la muestra; las entrevistadas están marcadas con un asterisco (*).

CUADRO 2
Exportaciones a Estados Unidos realizadas
por las filiales en Mexico en 1977, 1982 y 1987
(millones de dólares)

	1977		1982		1987	
	Exportación de filiales[1]	*Exportación de filiales con participación mayoritaria*[2]	*Exportación de filiales*[1]	*Exportación de filiales con participación mayoritaria*[2]	*Exportación de filiales*[1]	*Exportación de filiales con participación mayoritaria*[2]
Alimentos y similares	9	8	13	13	22	(D)
Productos químicos y similares	65	(D)	101	(D)	183	(D)
Metales primarios y procesados	79	(D)	(D)	5	(D)	(D)
Maquinaria no eléctrica	21	13	13	9	71	65
Equipo eléctrico y electrónico	293	230	(D)	(D)	1 262	1 258
Equipo de transporte	186	(D)	470	(D)	2 813	2 771
Otras manufacturas	100	36	(D)	(D)	(D)	116
Total	752	454	1 892	1 561	4 799	4 274

[1] Filiales no bancarias de matrices estadunidenses no bancarias. Filiales en las que la matriz estadunidense posee mas de 10% de las acciones que deciden.

[2] Filiales no bancarias de matrices estadunidenses no bancarias. Filiales en las que la matriz estadunidense posee más de 50% de las acciones que deciden.

(D) indica que se suprimió el dato.

FUENTES: Departamento de Comercio de Estados Unidos: *Direct Investment Abroad*, 1977, cuadros II. F. 5., II.I 19, III.I.19.

Departamento de Comercio de Estados Unidos: *Direct Investment Abroad*, 1982, Benchmark Survey Data, cuadros III D.3, II.6.20, III.6.20.

Departamento de Comercio de Estados Unidos: *Direct Investment Abroad Preliminary 1987 Estimates*, cuadros 6 y 29, 18 y 53

CUADRO 3

Exportaciones de manufacturas desde México, 1987

(millones de dólares)

	Total de exportaciones de manufacturas desde México	*Exportaciones de las firmas entrevistadas*	*Exportaciones intrafirmas de firmas entrevistadas*	*Exportaciones de firmas entrevistadas como porcentaje del total de exportaciones de manufacturas desde México*	*Exportaciones intrafirmas como porcentaje de las exportaciones de las firmas entrevistadas*	*Número de firmas*
Bienes manufacturados	10 588.1	4 425.2	3 664.8	41.8	82.8	63
Alimentos y bebidas	1 313.4	21.2	11.6	1.6	54.9	8
Textiles y vestido	180.1	–	–	–	–	–
Piel y productos de piel	86.1	–	–	–	–	–
Madera y productos de madera	134.5	–	–	–	–	–
Papel e impresión	222.3	123.0	41.3	55.3	33.6	3
Derivados del petróleo	632.0	–	–	–	–	–
Petroquímica básica, excepto PVC	17.0	–	–	–	–	–
Productos químicos	1 254.8	669.1	188.2	53.3	28.1	25
Materiales y fibras plásticas; incluye PVC	338.8	240.4	22.6	71.0	9.4	6
Productos farmacéuticos	30.9	30.6	25.1	99.2	82	7
Otros productos químicos	885.1	398.4	140.6	45.0	35.3	12
Llantas y productos de hule	54.4	30.9	27.4	56.8	88.7	2
Minerales no metálicos	446.8	86.0	21.2	19.2	24.6	3
Cemento	134.5	79.9	15.1	59.4	18.9	2

Otros minerales no metálicos	312.3	6.1	6.1	2	100.0	1
Acero y productos de acero	629.6	–	–	–	–	–
Metales básicos	630.2	50.2	–	8	–	2
Equipo de transporte y sus partes	3 353.1	2 808.8	2 770.3	83.8	98.6	10
Automóviles y motores	2 690.3	2 667.4	2 667.4	99.1	100.0	4
Autopartes	490.2	141.4	102.8	28.8	72.7	6
Otro equipo de transporte	172.6	–	–	–	–	–
Productos metálicos, maquinaria	1 333.7	635.8	604.8	47.7	95.1	10
Equipo eléctrico y electrónico	435.0	386.3	355.3	88.8	92.0	8
Computadoras	218.1	249.5	249.5	114.4	100.0	2
Otros productos metálicos	680.5	–	–	–	–	–

FUENTE: UNCTC, *Foreign Direct Investment and Industrial Restructuring in Mexico* (de próxima aparición).

a exportar entre las filiales varía mucho según los sectores y está muy concentrada en unas cuantas firmas. Por ejemplo, cuatro firmas automotrices (General Motors, Ford, Chrysler y Volkswagen) suman 60% de todas las exportaciones de las firmas encuestadas y 25% de todas las manufacturas exportadas por México durante ese año. Las cuatro firmas automotrices exportaron en promedio, cada una, 667 millones de dólares en 1987, mientras que el promedio total de las 63 firmas fue de sólo 70 millones de dólares. Las otras firmas con un alto promedio de exportaciones, mayor de 70 millones de dólares, fueron las dos empresas dedicadas a las computadoras (IBM y Hewlett Packard), con 125 millones de dólares. En el otro extremo del espectro se encuentran las 8 firmas filiales encuestadas que producen alimentos, bebidas y tabaco, con promedios de exportación de sólo 3 millones de dólares y las 7 firmas farmacéuticas con un promedio de 4 millones de dólares.

La información proporcionada por las empresas confirma la importancia de Estados Unidos como mercado para las exportaciones y cómo las filiales de las corporaciones transnacionales promueven una integración económica más estrecha entre México y Estados Unidos a través del comercio y, sobre todo, mediante el comercio intrafirmas. El cuadro 4 muestra que de los 4 400 millones de dólares exportados por las firmas entrevistadas en 1987, 3 400 millones fueron de exportaciones a Estados Unidos y que las filiales de las corporaciones transnacionales cuya matriz es estadunidense son las que desempeñan un papel más destacado. Las 21 subsidiarias de corporaciones transnacionales estadunidenses sumaron 74% de todas las exportaciones y 83% de todas las exportaciones hacia Estados Unidos.

Los resultados antes mencionados indican que las corporaciones transnacionales con matriz en Estados Unidos siguen una estrategia que busca crear una red regional, igual que las corporaciones transnacionales japonesas lo hacen en los países de ANSEA, donde las subsidiarias mexicanas provean insumos a la compañía matriz estadunidense. Esto se aclara al examinar la incidencia del comercio intrafirmas. Contrariamente a las exportaciones destinadas a otros puntos, las exportaciones intrafirmas se verifican dentro de la red organizativa de las corporaciones transnacionales y sugieren que la filial está muy bien integrada dentro de las operaciones de la casa matriz. El cuadro 3 indica que 83% de todas las exportaciones realizadas por las compañías encuestadas fue intrafirmas. Sólo las exportaciones intrafirmas de estas importantes compañías manufactureras sumó 35% de las exportaciones de manufacturas mexicanas realizadas en 1987.[10]

[10] Las exportaciones intrafirmas normalmente están reguladas por las necesidades específicas y las normas de la casa matriz. Esto significa que dichas exportaciones no responden tan rápidamente a los cambios de precios como las exportaciones en un mercado abierto, debido a que las corporaciones transnacionales reducen costos en sus filiales extranjeras y los productos especializados que exportan tienen menos sustitutos que aquellos más estandarizados, comprados a los proveedores que no son filiales. Véase Blomstrom (1990), p. 48.

CUADRO 4

Ventas y exportaciones de las filiales estadunidenses y no estadunidenses en 1987

(millones de dólares)

	Todas las firmas entrevistadas (63 firmas)	*Todas las filiales de corporaciones transnacionales estadunidenses*	*Porcentaje de todas las firmas*	*Subsidiarias de corporaciones transnacionales estadunidenses (21 firmas)*	*Porcentaje de todas las firmas*	*Firmas mixtas con participación estadunidense (19 firmas)*	*Porcentaje de todas las firmas*
Ventas	11 820.2	8 520.7	72.1	5 805.7	49.2	2 715.1	23.0
Exportaciones	4 425.2	3 815.9	86.2	3 271.5	73.9	544.4	12.3
Exportaciones a Estados Unidos*	3 419.2	3 221.9	94.2	2 830.6	82.7	391.3	11.4

* Incluye exportaciones a compañías filiales de Canadá.

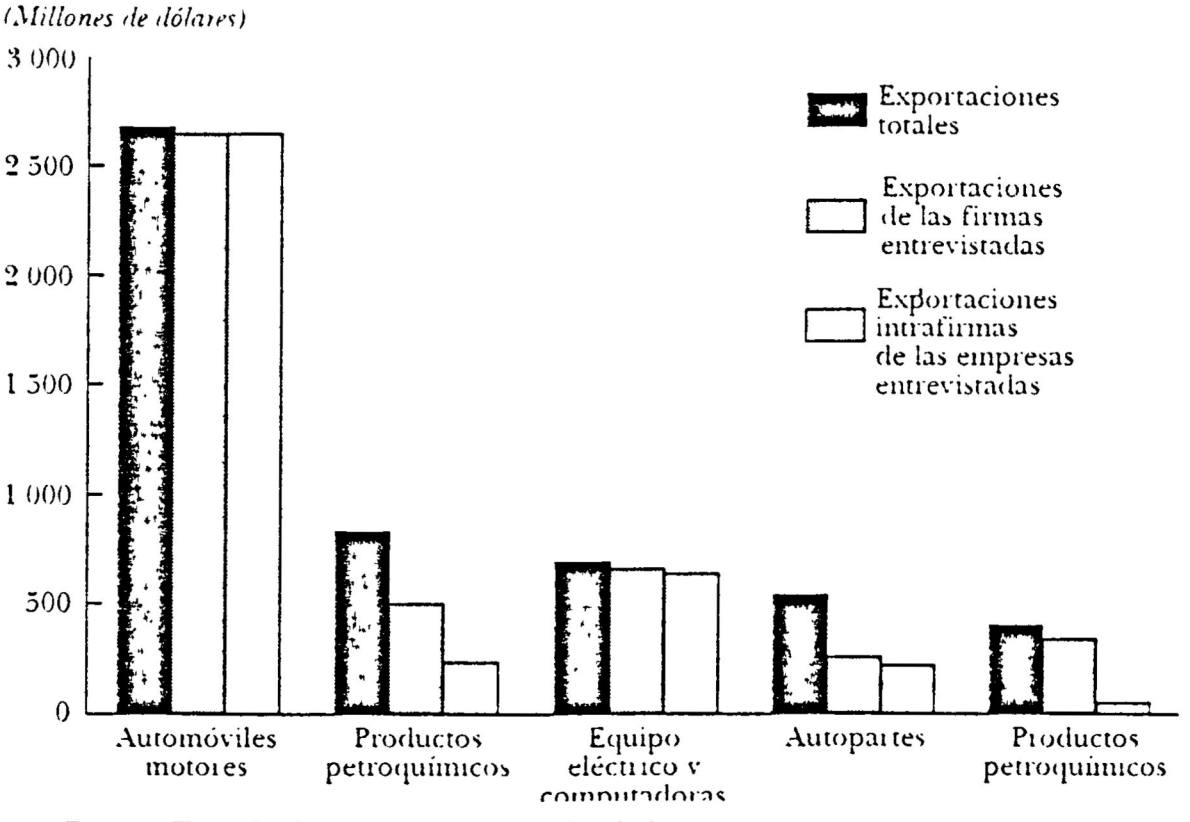
FUENTE: UNCTC, *Foreign Direct Investment and Industrial Restructuring in Mexico* (de próxima aparición).

Impulsar a las corporaciones transnacionales para que integren sus filiales locales a la red global de proveedores de la corporación es una manera rápida, para el país huésped, de aumentar sus exportaciones de manufacturas. En rigor, el país no pasa por el largo proceso de desarrollar sus ventajas comparativas, ya que estas empresas exportadoras "nacieron para exportar" como resultado de una decisión corporativa. Estas empresas tienen la seguridad de que poseen la escala necesaria de operaciones como para ser eficientes desde el momento en que se toma la decisión de realizar la inversión.

En la gráfica 1 se compara el valor total de las exportaciones mexicanas de algunas de las más importantes y dinámicas industrias exportadoras de México con las exportaciones realizadas por las firmas entrevistadas en las mismas industrias y ofrece una clara indicación de la importancia de las exportaciones de estas últimas. La participación en las exportaciones de las firmas encuestadas, que es intrafirmas, también se especifica.

Las cifras demuestran que el nivel de comercio intrafirmas varía según las industrias. Es más alto en aquellas que son tecnológicamente más complejas y en las que la economía de escala es importante, tales como la

GRAFICA 1
Exportaciones de manufacturas desde México, 1987
Industrias seleccionadas



FUENTE: Tomado de ECLAC, CTC, datos de 1990.

de automóviles y motores y la de equipo eléctrico y electrónico. En el resto de las industrias, las exportaciones intrafirmas son menos significativas y se deben a firmas mixtas (con una participación de capital extranjero menor de 50 por ciento). Es difícil, sin embargo, asegurar si el comercio intrafirmas se debe a la propiedad de la firma, en gran medida comprometida en diferentes industrias. En la industria química, por ejemplo, las exportaciones de las subsidiarias farmacéuticas y de productos químicos básicos fueron casi exclusivamente intrafirmas, mientras que en productos petroquímicos secundarios (que en general se trata de industrias mixtas) el comercio intrafirmas es prácticamente inexistente. No obstante, los productos petroquímicos son bienes intermedios estandarizados que en general compiten abiertamente en precio en los mercados internacionales, y las firmas ubicadas en México han tenido tradicionalmente ventaja en los mercados internacionales debido al suministro barato de los recursos naturales requeridos. Parece, así, que las corporaciones transnacionales son en general renuentes a incluir firmas mixtas en su estrategia global de proveedores porque no pueden controlarlas totalmente. Además, ya que las firmas mixtas de productos petroquímicos secundarios y autopartes fueron establecidas como resultado de los requisitos gubernamentales que limitaban la participación de capital extranjero en las firmas a un porcentaje mínimo, es posible que tanto su tecnología como sus métodos de producción sean un tanto obsoletos. Las corporaciones transnacionales intentan generalmente mantener el control de sus bienes intangibles y, por lo tanto, normalmente no transfieren su moderna tecnología a firmas mixtas, sobre todo si esas firmas no son proveedoras de una ventaja competitiva significativa para las propias corporaciones transnacionales.[11] En la siguiente sección de este trabajo se ampliará el tema de la importancia de la propiedad y las características específicas de la industria para las estrategias de integración regional de las corporaciones transnacionales que operan en México.

En resumen, la expansión de las exportaciones de manufacturas mexicanas durante la década de los ochenta se debió en gran medida a las filiales extranjeras de las industrias más dinámicas, como las de automóviles, computadoras, equipo eléctrico y electrónico, productos petroquímicos secundarios y productos químicos. Las exportaciones intrafirmas fueron dominantes, sobre todo en las grandes subsidiarias con industrias dinámicas y tecnológicamente avanzadas en los que las economías de escala son importantes. Una proporción relevante de las exportaciones de las modernas industrias con tecnología intensiva fue hacia Estados Unidos, lo que indica que el repunte de México en la exportación de manufacturas es principalmente una respuesta a la reestructuración regional de la producción de las corporaciones transnacionales de matriz estadunidense.[12]

[11] Dunning y Cantwell (1986).

[12] Véase Unger y Saldaña (1989), p. 482.

Las estrategias de regionalización de las filiales extranjeras en diferentes industrias y el impacto de la política gubernamental

Esta sección intenta identificar la serie de factores que han hecho que las corporaciones transnacionales integren sus filiales mexicanas en sus operaciones regionales. Aquí se considera la importancia de los factores de propiedad, las características de las industrias y, sobre todo, las políticas gubernamentales. La sección se enfocará en las industrias automotriz, incluida la de autopartes, de computadoras y farmacéuticas. El análisis se basa, en principio, en los hallazgos de las 63 filiales de corporaciones transnacionales que operan en el sector manufacturero de México.

A principios de la década de los ochenta la industria automotriz estaba orientada sobre todo al mercado mexicano. La industria ha sido tradicionalmente responsable de una parte sustancial del déficit comercial mexicano, debido a las importaciones de insumos y a la falta de competitividad internacional. Las cuatro subsidiarias de esa industria que fueron entrevistadas (General Motors, Chrysler, Ford y Volkswagen) aseguraron que la expansión de sus exportaciones durante los años ochenta fue de 100% y se debió principalmente a las obligaciones vinculadas con los programas sectoriales y a los cambios en las estrategias de las casas matrices.[13] El elemento que, en el decreto de 1983 para la industria automotriz, alentó más directamente a las subsidiarias a expandir sus exportaciones fue la posibilidad de reducir el contenido local a cambio de incrementar las exportaciones. Esto permite a las corporaciones transnacionales surtir los insumos para la producción de sus subsidiarias mexicanas utilizando las ventajas de ubicación de México (proximidad con Estados Unidos y mano de obra experimentada y barata) y, al mismo tiempo, evitar a los proveedores de autopartes locales, que no son competitivos con respecto a los estadunidenses. De hecho, un estudio realizado en 1989 reveló que las plantas de ensamblaje de la industria automotriz mexicana se encontraban por debajo del promedio de calidad mundial y con un promedio de productividad casi igual, incluso cuando los salarios mexicanos en dicha industria eran de sólo la mitad de los estadunidenses.[14]

[13] El gobierno mexicano introdujo nuevas regulaciones para la industria automotriz en 1983, con el fin de obligar a los productos a reducir el número de líneas de producción. Sin embargo, se permitirían líneas adicionales si el balance de pagos era equilibrado y se exportaba más de la mitad de los productos; el requisito de contenido local para los vehículos terminados se incrementó de 50 a 60 por ciento. Si no podían cumplir con este objetivo, las firmas podían tener una compensación al incrementar sus exportaciones y, finalmente, las firmas de automóviles tenían que equilibrar las transacciones en divisas con una base anual. Véase Pérez Núñez (1990a), pp. 115-117.

[14] El estudio lo realizó J. D. Power y Asociados y se citó en *Harvard Business Review*, septiembre-octubre de 1990, p. 34. Ese mismo año, J. D. Powers y Asociados evaluó la planta ensambladora de General Motors en México, Ramos Arizpe I, para compararla con otras plantas semejantes en América del Norte: su tasa es de 86 desperfectos por cada 100 coches, que es 80% menor que en 1987 y bastante más baja que el promedio de la industria automotriz estadunidense que es de 140. Véase *Business Week*, 25 de octubre de 1991, p. 72.

El decreto llegó en el momento en que los fabricantes estadunidenses de automóviles estaban cambiando su estrategia corporativa para aumentar la competitividad frente a los coches baratos japoneses, que empezaban a penetrar en su mercado nacional. Incluso antes del decreto de 1983, Ford, Chrysler y General Motors habían iniciado programas de inversión importantes en México.

El objeto de dichas inversiones era establecer una nueva capacidad de producción, equipada con moderna tecnología, para ensamblar vehículos y motores que luego se reexportarían a la compañía matriz estadunidense. El decreto de 1983 alentó a las firmas de Estados Unidos a extender su estrategia de reestructuración para integrar después sus filiales mexicanas en una red regional. En 1984, Ford invirtió 500 millones de dólares en una nueva planta exportadora en Hermosillo para producir Mercury Tracer (con 75% de sus partes surtidas desde Estados Unidos), lo que convirtió a Ford en la primera compañía que iniciaba la producción de un vehículo semicompacto para exportarlo a Estados Unidos y Canadá.[15] La planta se amplió en 1989 y Ford anunció que incrementaría el suministro de motores desde México, así como que invertiría otros 700 millones de dolares al principio de los años noventa para modernizar su planta de Chihuahua con nueva tecnología.[16]

En el caso de las dos fábricas de automóviles no estadunidenses ubicadas en México, el dinamismo de las exportaciones y la integración regional con Estados Unidos no ha sido tan importante, pero va en aumento. La estrategia de Volkswagen fue primero proveer el mercado nacional con automóviles baratos y la firma aumentó mucho su capacidad productiva durante la época en que ese mercado interno parecía levantarse debido al inicio del *boom* petrolero. En 1987 las exportaciones sólo alcanzaron 34% de las ventas (contra 80% en el caso de Chrysler, menos de 70% en el de Ford y aproximadamente 50% en el de General Motors) que se realizaron sobre todo como una respuesta de defensa ante la declinación de la demanda interna y para cumplir con los requisitos de exportación del decreto de 1983.[17] En 1988, Volkswagen cerró sus plantas productoras en Estados Unidos y decidió internacionalizar más activamente sus operaciones mexicanas. La exportación de motores a Europa aumentó considerablemente y el éxito de los modelos Golf y Jetta es que se exportan exclusivamente a Estados Unidos desde la planta mexicana. Volkswagen intenta invertir aproximadamente 1 000 millones de dólares entre 1990 y 1994 para producir nuevos modelos.[18]

Nissan, por su parte, ha conservado sus plantas de producción en Estados Unidos, las cuales se integrarán a las filiales mexicanas en una red

[15] Vease Business International (1991a), p. 140.

[16] Véase *American Economics*, núm. 48, marzo de 1991, p. 23.

[17] UNCTC, *Foreign Direct Investment and Industrial Restructuring in Mexico* (de próxima aparición).

[18] Véase *El Economista*, 13 de septiembre de 1990, p. 23.

regional parecida a la de los fabricantes de automóviles de Estados Unidos y Japón en los países de ANSEA. Nissan anunció que a partir del verano de 1992 la compañía enviaría 200 000 motores al año a Estados Unidos desde su subsidiaria mexicana.[19] La empresa ampliará la capacidad de su planta de motores en Aguascalientes y los motores para Estados Unidos se utilizarán en un nuevo modelo sedán que se producirá en la planta de Tennessee.

Los cuatro fabricantes de automóviles entrevistados dijeron que su principal impedimento para incrementar aún más las exportaciones era el alto costo, aunado a la baja calidad de los insumos nacionales. Esto confirma que el elemento del decreto de 1983 que promueve la integración de las subsidiarias dentro de una estrategia de producción regional es la posibilidad de compensar la menor integración nacional en las exportaciones. También indica que la futura internacionalización de la industria de autopartes mexicanas, a través de las exportaciones de los grandes fabricantes, es menos sombría, ya que esta industria no se escapa del proceso de liberalización comercial como lo hace la de motores y vehículos terminados.[20]

Las seis firmas de autopartes más grandes con capital extranjero que fueron entrevistadas se orientan generalmente hacia el mercado interno. Sus exportaciones combinadas sólo ascendieron a 141 millones de dólares en 1987 (que equivalen a 28% de sus ventas y a 5% del total de las exportaciones de los cuatro grandes fabricantes de autos).[21]

Las exportaciones se concentran básicamente en dos firmas. Sólo Vitroflex (una empresa que produce vidrios para autos asociada con Ford) fue responsable de más de la mitad de las exportaciones de las firmas encuestadas y Spicer (una compañía asociada con Dana Corp.) realizó aproximadamente una cuarta parte de las exportaciones.[22] Spicer sólo aportó 18% de la producción de 1987, y esto debido principalmente a los requisitos del decreto sectorial de 1983 y a la devaluación del peso. Vitroflex, por su parte, era la única firma activamente integrada en una red regional. La firma exportó la mayor parte de su producción y el único factor detrás de este desempeño en la exportación fue la estrategia de proveedores de Ford. Vitroflex proporciona a Ford una ventaja competitiva basada en su larga experiencia en la producción de vidrio. La compañía se queja

[19] *The Wall Street Journal*, 14 de octubre de 1991.

[20] Véase Mauricio de María y Campos y Gerardo López Valadez, *Reestructuración y desarrollo de la industria automotriz mexicana en la década de los ochenta. Evolución y perspectivas*, ECLAC, CTC Joint Unit on Transnational Corporations, Naciones Unidas (de próxima aparición).

[21] Sin embargo, la industria de autopartes también realiza exportaciones indirectas a través de grandes subsidiarias. Metalsa, por ejemplo, que cuenta con capital de A.O. Smith Corporation exporta 5% de su producción de armazones para vehículos de motor directamente, y otro 10% indirectamente, a través de las exportaciones de vehículos terminados de Chrysler.

[22] Debe mencionarse que en las estadísticas de producción y comercio, los parabrisas no están considerados como autopartes.

de que el principal impedimento para expander aún más sus exportaciones son las barreras comerciales estadunidenses. Mientras las exportaciones mexicanas enfrentan un arancel promedio de 5% en Estados Unidos, los productos de vidrio tienen uno de 38 por ciento.[23]

Parece que, en general, las corporaciones transnacionales no están interesadas en integrar en sus operaciones regionales a las firmas mexicanas de autopartes, en las cuales sólo tienen una participación minoritaria. De acuerdo con esto, las firmas mexicanas de autopartes no tienen un fácil acceso a los mercados extranjeros, lo que dificulta que amplíen su capacidad productiva con objeto de alcanzar economías de escala. Asimismo, las corporaciones transnacionales no quieren compartir su moderna tecnología mientras no controlen las firmas. Esto tendrá serias consecuencias para el futuro de la industria, sobre todo porque la industria de autopartes se abre ahora a la competencia extranjera a través de un régimen comercial más liberalizado. En 1988 se eliminaron los permisos de importación para las autopartes (excepto en el caso de los motores) y los aranceles se redujeron a un nivel general de 15 por ciento. Esto significa que el impulso de la exportación en el sector automotriz puede no ir acompañado de un incremento en el valor agregado del sector de autopartes interno y que el impulso exportador fuerce el balance comercial mexicano con la importación de autopartes. La reestructuración de la industria de autopartes mexicana puede depender de un cambio en la regulación de la inversión extranjera directa que permita a los grandes productores de automóviles o a sus proveedores regulares, que son corporaciones transnacionales, adquirir una participación mayoritaria en las firmas de autopartes. Esto podría aumentar la integración vertical de la producción automotriz en México, incrementar el valor agregado en México y promover las exportaciones, si la industria se integra a la estrategia de red regional de las corporaciones transnacionales.

La industria mexicana de computadoras está dominada por las dos subsidiarias estadunidenses de IBM y Hewlett Packard. De acuerdo con la información proporcionada por dichas firmas, han desarrollado una capacidad de exportación importante y juntas sumaron casi todas las exportaciones de la industria de computadoras mexicana en 1987 (véase el cuadro 3). Las operaciones de IBM están completamente integradas a la red regional de la empresa matriz, y en 1987 más de la mitad de su producción de sistemas PS/2 y AS/400 se exportó a otras filiales de IBM en Estados Unidos y Canadá. IBM ha logrado un alto nivel de integración nacional (entre 26 y 50% del valor de la producción fue subcontratado con proveedores locales) y las importaciones sólo suman un cuarto del valor de la producción. La filial de Hewlett Packard en México también forma parte de la estrategia de red regional de su casa matriz; exporta casi 40% de su producción de computadoras a compañías filiales en Canadá, América Latina y Japón.

[23] Véase Lustig (1991), p. 7.

La importación de insumos sólo asciende a 10% del valor de la producción y la subsidiaria ha desarrollado una buena red de proveedores internos (entre 11 y 25% del total del valor de la producción se subcontrató localmente en 1987).

Ambas firmas dijeron, durante las entrevistas, que el factor mas importante para su desempeño en las exportaciones fueron las obligaciones vinculadas con los programas sectoriales del gobierno. Como la industria automotriz, la de computadoras estuvo regulada por políticas sectoriales durante la década de los ochenta. El gobierno dio a la industria protección comercial con la importación de componentes sin aranceles a cambio de los requerimientos sobre contenido local, exportaciones y transferencia de tecnología.[24] La regulación de la industria no se llevó a cabo de manera uniforme, por lo que cada corporación llegó a acuerdos por separado con el gobierno sobre los requisitos. Por ejemplo, en 1985 el gobierno mexicano, en una histórica decisión, dio permiso a IBM para retener 100% de las acciones de su filial mexicana. Para corresponder, IBM decidió incrementar su propuesta inicial de inversión de 7 millones de dólares a 91 millones de dólares y se comprometió a exportar más de 90% de la futura producción de su planta.[25] Este acuerdo demuestra la importancia del control de la propiedad para algunas corporaciones transnacionales y marca el principio de un cambio en las regulaciones de la inversión extranjera directa, alejado del énfasis en los requisitos de copropiedad para inducir a las compañías extranjeras a venir a México y ubicar aquí su producción global.[26]

En suma, las dos corporaciones transnacionales de computadoras incorporaron sus subsidiarias mexicanas en la estrategia de proveedores regionales de las casas matrices. El programa sectorial aparentemente alienta esto, pero las firmas transnacionales de computadoras también tienen un interés económico para operar en México con objeto de abastecer el creciente mercado interno e incrementar la competitividad general de la corporación a través de los proveedores locales. Contrariamente a las

[24] La política sectorial en la industria de las computadoras ha estado regida por dos decretos, uno de 1981 y otro de 1987, que nunca se formalizaron, pero que se acataron igual que otros decretos presidenciales. No fue sino hasta abril de 1990 cuando se aprobó el decreto formal para esa industria.

[25] Véase UNCTC y UNCTAD, *The impact of Trade-Related Investment Measures on Trade and Development: Theory, Evidence and Policy Implications*, Naciones Unidas (de próxima aparición).

[26] El decreto sobre computadoras de abril de 1990 abre la industria a la competencia extranjera al sustituir los permisos de importación con un arancel de 20% para las computadoras importadas y 10% para partes y componentes. Esto permite a las firmas de computadoras establecidas sustituir la ineficiente producción en México con importaciones. Sin embargo, para compensar a las firmas ya asentadas en México por las inversiones que no rindieron beneficios, realizadas para cumplir con los requerimientos de los decretos anteriores, el de 1990 permite a esas firmas importar hasta 80% del valor agregado de su producción mexicana libre de impuestos, e importar hasta 200% de sus inversiones en tecnología sin impuestos. Véase Business International (1991a), pp. 174-175.

subsidiarias automotrices, la lucha contra los requerimientos de contenido local ha tenido un aparente efecto positivo en su competitividad. IBM declaró que su alto nivel de subcontratación interna sirvió para reducir costos y aprovechar la ventaja de la flexibilidad que tienen como proveedores las empresas medianas y pequeñas. Hewlett Packard aseguró que el motivo principal para subcontratar fue reducir costos, y el segundo, las obligaciones explícitas de las políticas sectoriales oficiales.

La industria farmacéutica es bien conocida por su escasa capacidad de exportación, a pesar de los requerimientos del programa sectorial. Dicha industria ha estado regulada por un decreto presidencial de febrero de 1984, cuyos objetivos eran promover el desarrollo de los laboratorios mexicanos, racionalizar el suministro de las medicinas al mercado y aumentar la producción interna de insumos para incrementar las exportaciones de productos farmacéuticos.[27] La importación de estos productos estaba reglamentada mediante permisos de importación y la industria tenía garantizada la protección para importar productos durante por lo menos cinco años; después de ese lapso, la extensión de los permisos estaba condicionada a que los precios en el mercado nacional fueran competitivos internacionalmente.[28]

Las siete principales filiales de corporaciones farmacéuticas transnacionales han tenido generalmente niveles muy bajos de exportación y no existe indicio alguno de que formen parte de una red regional. Cinco firmas dijeron que exportan entre 1 y 10% del valor de su producción, y dos firmas, entre 11 y 25 por ciento. Según las compañías, las barreras que enfrentan para exportar son, en orden de importancia: la falta de mercancías en almacén para exportar debido al crecimiento del mercado nacional; que el mercado adecuado está ya cubierto por las firmas filiales, y una tasa de cambio sobrevaluada. Estas respuestas indican que la estrategia corporativa de las corporaciones farmacéuticas transnacionales, en cuanto a los proveedores, no incluye a las subsidiarias mexicanas. En contraste con las subsidiarias automotriz y de computadoras, parece que la política sectorial ha tenido muy poco impacto en las corporaciones transnacionales para que integren sus subsidiarias mexicanas en sus operaciones regionales; lo cual indica que los objetivos de las políticas no están de acuerdo con la estrategia de negocios de las corporaciones transnacionales, que no cumplen con ellos.

El desarrollo reciente, sin embargo, demuestra cómo un cambio en las políticas gubernamentales puede hacer que las corporaciones transna-

[27] Las filiales de las corporaciones transnacionales que operan en el sector instituyeron un proceso judicial contra el decreto porque lo consideraban ilegal, ya que no les daba derechos exclusivos a las manufactureras para producir artículos que habían inventado o para recibir pagos por la tecnología. Se llegó a un acuerdo con el gobierno y el nuevo decreto apareció en abril de 1984; éste daba alguna seguridad de protección con respecto a las patentes y a las subsidiarias de las corporaciones transnacionales en la industria farmacéutica. Véase Christman (1987), p. 17.

[28] Véase Pérez Núñez 1990a), p. 143.

cionales alteren su estrategia. Varios ejecutivos de las firmas farmacéuticas transnacionales que operan en México opinan que el TLC y la propuesta para la legislación de patentes y marcas registradas pueden llevar a un cambio de la estrategia corporativa, que aumentaría la capacidad productiva en México con miras a la exportación. La mano de obra mexicana, más barata, haría que la producción farmacéutica fuera potencialmente muy competitiva en precio en los mercados internacionales. Así, una compañía extranjera dijo que ha invertido 22 millones de dólares en la expansión de su planta para aumentar la producción cuatro veces; otra está terminando la construcción de una planta que duplicará su capacidad instalada.[29]

Con base en este panorama, no es posible identificar una serie de factores generales que promueven que las corporaciones transnacionales integren sus filiales mexicanas dentro de sus operaciones regionales. Las corporaciones transnacionales que tendieron el hilo y han promovido con más éxito las economías de escala regionales en sus filiales mexicanas son las cuatro transnacionales que fabrican automóviles (sobre todo las tres firmas estadunidenses que han promovido la reestructuración) y las dos firmas de computadoras. Estas dos industrias están llevando a cabo un proceso de reestructuración global en el que las corporaciones transnacionales ubican cada vez más partes del proceso de producción en las subsidiarias competitivas que conforman una red regional de proveedores para la casa matriz. Éste ha sido el caso de las corporaciones transnacionales japonesas en esos sectores. Enfrentadas con la competencia, varias corporaciones transnacionales cuya matriz está en Estados Unidos se vieron forzadas a reducir costos o a seguir perdiendo su participación en el mercado. En estas circunstancias, empezó a ser atractivo poder surtirse de ciertos componentes que requieren de mano de obra intensiva de sus subsidiarias mexicanas, debido a la contigüidad geográfica con Estados Unidos, mano de obra barata y calificada y un régimen de comercio liberalizado que permite la importación de insumos a un precio competitivo.

Sin embargo, de las entrevistas con las firmas se desprende que estas corporaciones transnacionales también reaccionaron ante los requisitos gubernamentales con respecto a las exportaciones. En cierto sentido, los requisitos de desempeño fueron cruciales porque aceleraron los planes de expansión de la capacidad productiva de las firmas en México para desarrollar economías de escala regionales. No obstante, el programa sectorial para la industria farmacéutica no tuvo el mismo impacto en la estrategia corporativa. Los incentivos y las condiciones locales no estaban en concordancia con los proveedores locales ni con las estrategias de producción de las compañías farmacéuticas transnacionales. Parece que esto está cambiando gracias a la nueva ley mexicana de propiedad intelectual, que se aprobó en junio de 1991, y con el TLC.

[29] Véase Business International (1991b), p. 78.

Los estudios realizados sobre las industrias también han confirmado que el factor de propiedad es importante para que las corporaciones transnacionales integren sus filiales mexicanas en las transacciones transfronterizas. Para IBM y Hewlett Packard la propiedad total de sus subsidiarias fue una condición esencial para establecer plantas con economías de escala regionales. También, el hecho de que muchas de las firmas de autopartes tengan bajos niveles de exportación y poca capacidad tecnológica indica que las corporaciones transnacionales no quieren integrar estas firmas en una red regional porque no tienen control directo, es decir, no son sus propietarios.

Los impactos predecibles del TLC en la integración regional a través de la inversión extranjera directa

Los estudios presentados sobre las industrias confirman que muchas de las principales filiales de las corporaciones transnacionales que operan en México, sobre todo los fabricantes estadunidenses de automóviles y las firmas de computadoras, han instrumentado una estrategia corporativa durante la década de los ochenta que significa una mayor integración con Estados Unidos. La estrategia implica altos niveles de comercio intrafirmas y redes regionales en América del Norte. Las corporaciones transnacionales cuya casa matriz no está en Estados Unidos también han incrementado la utilización de sus filiales mexicanas para surtir el mercado estadunidense. Además, el florecimiento de la industria maquiladora a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos significa que el proceso de integración económica ya tiene verificativo entre los dos países a través de la inversión extranjera directa.

Desde que México comenzó con su programa de liberalización comercial a mediados de los años ochenta, ha habido pocas restricciones comerciales entre México y Estados Unidos. El promedio de los aranceles a las importaciones mexicanas procedentes de Estados Unidos es de alrededor de 13%, mientras que las exportaciones mexicanas enfrentan un arancel de sólo 5% en Estados Unidos; así, a muchos productos mexicanos se les carga con un arancel más alto en Estados Unidos y otros tienden a perder su acceso libre de impuestos a este país según el sistema generalizado de preferencias (Generalized System of Preference).[30] Tomando esto en cuenta, puede sorprender que el gobierno mexicano esté tan decidido a negociar el TLC. Sin embargo, el caso presentado arriba subraya la relación estrecha entre comercio e inversión extranjera directa. El TLC seguramente podría estrechar el proceso de integración económica en el futuro a través de la inversión extranjera directa, porque tendría un impacto positivo en las expectativas de hacer negocios. Los inversionistas extranjeros se asegurarían el libre acceso al mercado estadunidense y el

[30] Vease Lustig (1991, p. 6.

TLC daría, a la larga, la perspectiva de las reformas económicas y el programa de liberalización de México.

De acuerdo con esto, varias corporaciones transnacionales consideran la posibilidad de ampliar su capacidad de producción en México para surtir el mercado de América del Norte, y para ello piensan en una estrategia de producción regional integrada para sus subsidiarias. Esto no es sólo el caso de las corporaciones transnacionales cuya matriz está en Estados Unidos: las compañías transnacionales alemanas, por ejemplo, han decidido invertir 3 000 millones de dólares en México. Como ya se dijo, Volkswagen invertirá 1 000 millones de dólares para ampliar la capacidad de producción de automóviles para Estados Unidos; Hoechst anunció que invertirá 800 millones de dólares en la industria del turismo, y Mercedes-Benz, la rama automotriz de Daimler Benz, considera la posibilidad de construir una línea de ensamble para sus coches de lujo en México.[31]

Dicho esto, sin embargo, las corporaciones transnacionales cuya matriz no es estadunidense estarán muy pendientes de las negociaciones. Los fabricantes estadunidenses de automóviles (General Motors, Ford y Chrysler) dijeron que "el TLC no puede permitir que México se convierta en una plataforma con mayor capacidad de producción automotriz para que terceros países exporten a Estados Unidos".[32] Las tres firmas presionan para que se establezcan reglas diferentes para las firmas que ya están establecidas en México (General Motors, Ford, Chrysler, Nissan y Volkswagen) y para las nuevas. Sugieren que las cinco compañías con plantas mexicanas deben disfrutar de la inmediata eliminación de los aranceles transfronterizos y un recorte de los requisitos de contenido local y de balanza comercial, mientras que los recién llegados a México deben cumplir con los aranceles y requisitos existentes durante los próximos cinco años, con barreras gradualmente menores durante los siguientes diez años.[33] Ford y Chrysler promueven también un requisito de contenido local de 70% para bienes en el sector automotriz, con el fin de tener acceso libre de impuestos a los países integrantes del TLC (General Motors quiere sólo 60 por ciento). Esto eventualmente forzaría a las corporaciones transnacionales automotrices no estadunidenses a incrementar sus proveedores en América del Norte, si quieren exportar a Estados Unidos desde México, según las reglas de preferencia del TLC. Por otra parte, más industrias globales estadunidenses, como las de equipo electrónico y de oficina, se oponen a las reglas proteccionistas para que un producto sea estadunidense, porque se surten de varias partes y componentes fabricados fuera de América del Norte. El resultado bien podría ser que se hicieran nuevas reglas que consideraran prácticas específicas para cada sector e industria. Un requisito de alto contenido local parece ser interesante para Mé-

[31] *The Financial Times*, 4 de julio de 1991.
[32] Vease Simon (1991), p. 6.
[33] *Idem*.

xico, sin embargo, ya que sería un incentivo importante para muchas corporaciones transnacionales en el sentido de cambiar sus proveedores que, por ejemplo, están en los países asiáticos.[34]

El TLC haría que fuera muy atractivo, para muchas firmas estadunidenses, sobre todo para las industrias intensivas en mano de obra, reubicar su producción en México y convertir sus operaciones en ese país en una parte de la red de proveedores regional. Para algunas firmas, la parte negativa es que la integración de México en una estrategia regional podría significar la reducción de su producción en México y tendrían que enfocarse a la distribución de bienes importados. Éste sería el caso de las firmas con una estructura costosa y problemas de suministro en México.[35]

Conclusión

Durante la década de los ochenta se llevó a cabo un proceso de integración económica entre México y Estados Unidos a través de la inversión extranjera directa. El aumento de las exportaciones mexicanas durante el periodo se debió en gran medida a las filiales extranjeras dedicadas a industrias muy dinámicas, como las de automóviles, computadoras, equipo eléctrico y electrónico, productos petroquímicos secundarios y otros productos químicos. Una elevada proporción de estas exportaciones fueron intrafirmas y hacia Estados Unidos, sobre todo en el caso de las industrias más dinámicas y con tecnología avanzada.

Los estudios de caso sobre las industrias confirman que el repunte de las exportaciones mexicanas fue en buena medida una respuesta a la reestructuración regional de la producción realizada por las corporaciones transnacionales cuya matriz está en Estados Unidos; quienes encabezaron este proceso fueron las subsidiarias automotrices y de computadoras estadunidenses. Los estudios también demuestran que las políticas industriales específicas del gobierno constituyeron importantes factores que las corporaciones transnacionales consideraron para tomar la decisión de integrar sus filiales mexicanas dentro de una red de proveedores regional. Éste no fue el caso de la industria farmacéutica, lo que indica que cuando las políticas no están de acuerdo con la estrategia global o regional de proveedores de las corporaciones transnacionales, éstas no se cumplen. Sin embargo, el proyecto del TLC y la nueva ley mexicana de propiedad intelectual pueden cambiar las estrategias en cuanto a los proveedores de las corporaciones farmacéuticas transnacionales en favor de México.

El TLC dará a las corporaciones transnacionales y también a otras industrias la oportunidad de convertir sus operaciones en México en parte

[34] Por ejemplo, Zenith Electronics Corporation, un fabricante de televisores, acaba de anunciar que cerrará su planta manufacturera de Taiwán y cambiará casi 600 puestos de trabajo a su planta en México (*The Wall Street Journal*, 12 de noviembre de 1991).

[35] Vease Business International (1991a), p. 34.

integral de sus estrategias de producción y provisión para América del Norte. Algunas firmas querrán ampliar su capacidad de producción en México para alcanzar economías de escala regionales, con el objeto de que las empresas mexicanas funcionen como una red transfronteriza. Este será el caso para las operaciones que requieren mucha mano de obra, y los requisitos de contenido local del TLC seguramente serán un buen incentivo para que las corporaciones transnacionales, sobre todo las estadunidenses, remplacen a sus proveedores actuales de la región del Pacífico asiático por México. Otras corporaciones transnacionales, con estructura costosa y problemas de suministro en México, quizá prefieran reducir su capacidad de producción en este país y transformar sus filiales en distribuidoras de bienes importados. De todos modos, todavía es prematuro sacar conclusiones sobre los impactos del TLC, ya que aún está en proceso de negociación; pero, tal como se dice en este trabajo, la integración económica entre México y Estados Unidos se fortalece a través de la inversión extranjera directa y esa tendencia seguramente continuará, incluso sin el TLC.

ANEXO 1
Universo de las principales firmas manufactureras con capital extranjero en México, 1987

Rango		*Compañía mexicana*
1	*	General Motors de México, S. A. de C. V.
2	*	Chrysler de México
3	*	Ford Motor Company, S. A. de C. V.
4	*	Volkswagen de México, S. A. de C. V.
5		Nissan Mexicana, S. A. de C. V.
6	*	Celanese Mexicana, S. A.
7	*	Kimberly Clark de México, S. A. de C. V.
8	*	IBM de México, S. A.
9	*	Cía. Nestlé, S. A. de C. V.
10	*	Industrias Resistol, S. A.
11	*	Deltrónicos de Matamoros, S. A. de C. V.
12	*	Grupo San Cristóbal, S. A. de C. V.
13	*	Productos de Maíz, S. A.
14		Colgate Palmolive, S. A. de C. V.
15	*	Cigarros La Tabacalera Mexicana, S. A. de C. V.
16		Partes de Televisión de Reynosa, S. A. de C. V.
17	*	Spicer, S. A. de C. V., y subsidiarias
18	*	Teleindustria Ericsson, S. A. de C. V.
19	*	Procter & Gamble de México, S. A. de C. V.
20		Sabritas, S. A. de C. V.
21	*	Du Pont, S. A. de C. V.
22		Tereftalatos Mexicanos, S. A.
23	*	Industria Fotográfica Interamericana, S. A. de C. V.
24	*	Fibras Químicas, S. A.
25		Anderson Clayton & Co., S. A.

ANEXO 1
(continuación)

Rango		*Compañía mexicana*
26	*	Cementos Tolteca, S. A. de C. V.
27	*	Ciba-Geigy Mexicana, S. A. de C. V.
28	*	Smurfit Cartón y Papel de México, S. A. de C. V.
29	*	Petrocel, S. A.
30	*	Philips Mexicana, S. A. de C. V.
31	*	Cía. Hulera Euzkadi, S. A.
32	*	Policyd, S. A. de C. V.
33	*	Bacardí y Compañía, S. A. de C. V.
34	*	Avon Cosmeticos, S. A. de C. V.
35	*	Industrias Purina, S. A. de C. V.
36		Cupro San Luis, S. A. de C. V.
37		The Coca Cola Export Corporations Suc. en México
38		Renault Industrias Mexicanas, S. A. de C. V.
39		Hules Mexicanos, S. A.
40	*	Syntex, S. A. de C. V.
41	*	Nylon de Mexico, S. A.
42		Nacional de Cobre, S. A. de C. V.
43	*	Unicarb Industrial, S. A. de C. V.
44	*	Cementos Anáhuac del Golfo, S. A. de C. V.
45		Baver de México, S. A. de C. V.
46	*	Almexa, Grupo Aluminio, S. A. de C. V.
47		Industrias Vinícolas Pedro Domecq, S. A. de C. V.
48	*	Hewlett Packard de México, S. A. de C. V.
49	*	Mexinox, S. A. de C. V.
50		Vitroflex, S. A.
51	*	General Tire, S. A. de C. V.
52	*	Richardson Vicks, S. A. de C. V.
53	*	Ind. John Deere, S. A. de C. V. y subsidiarias
54	*	Ici de México, S. A. de C. V.
55		Uniroyal, S. A. de C. V.
56	*	Química Hoechst de México, S. A. de C. V.
57		Transmisiones y Equipos Mecánicos, S. A. de C. V.
58		Islo, S. A.
59		General Foods de México, S. A. de C. V.
60		Polímeros de México, S. A. de C. V.
61	*	Conek, S. A. de C. V.
62		Kellogg de México, S. A. de C. V.
63	*	Moresa, S. A.
64	*	Cummins, S. A.
65		Gillete de México y Cía. S. A. de C. V.
66	*	Conductores Latincasa, S. A. de C. V.
67		Hulera el Centenario, S. A.
68	*	Acumuladores Mexicanos, S. A. de C. V.
69	*	Ideal Standard, S. A. de C. V.
70		Cementos Veracruz, S. A. de C. V.
71	*	Chicle Adams, S. A. de C. V.

ANEXO 1
(*continuación*)

Rango		*Compañía mexicana*
72	*	Productos Carnation, S. A. de C. V.
73		Siemens, S. A. de C. V.
74		Mobil Oil de México, S. A. de C. V.
75	*	Cyanamid de Mexico, S. A. de C. V.
76		Elizondo, S. A. de C. V.
77		Panasonic de México, S. A. de C. V.
78	*	Basf Mexicana, S. A. de C. V.
79	*	Industrias Químicas de México, S. A. de C. V.
80		Tetraetilo de México, S. A.
81	*	Química Fluor, S. A. de C. V.
82		Tetra Pak, S. A. de C. V.
83		Tapetes Luxor, S. A. de C. V.
84		Envases Generales Continental, S. A. de C. V.
85	*	Metalsa, S. A.
86	*	Cosbel, S. A. de C. V.
87		Focos, S. A.
88		Pond's de México, S. A. de C. V.
89		Black & Decker, S. A. de C. V.
90		Cerámica Regiomontana, S. A. de C. V.
91		Square D. de México, S. A. de C. V.
92		Kraft Foods de México, S. A. de C. V.
93	*	Farmacéuticos Lakeside, S. A. de C. V.
94	*	S. C. Johnson and Son, S. A. de C. V.
95		Aditivos Mexicanos, S. A. de C. V.
96	*	Industrias Alimenticias Club, S. A. de C. V.
97	*	Beiersdorf de México, S. A. de C. V.
98	*	Eli Lilly y Cía. de México, S. A. de C. V.
99	*	Singer Mexicana, S. A. de C. V.
100		Olympia de México, S. A. de C. V.
101		Sandoz de México, S. A. de C. V.
102		Rimir S. A. de C. V.
103	*	Aga de México, S. A. de C. V.

* Firmas entrevistadas.

BIBLIOGRAFIA

BLOMSTROM, Magnus
1990 *Transnational Corporations and Manufacturing Exports from Developing Countries*, Nueva York, ONU (Sales núm. E.90.II.A.Z.).

BUSINESS INTERNATIONAL
1991a *Succeeding in the New Mexico Corporate Strategy, Globalization and the Free Trade Agreement*, Nueva York, BI (Reporte de investigación núm. L-203).

BUSINESS INTERNATIONAL
1991b *Business Latin America*, 11 de marzo.

CHRISTMAN, John H.
1987 "Mexico's International Trade and Foreign Direct Investment", en *Comercio Internacional Banamex*, vol. 1, núm. 3, septiembre.

DUNNING, John y John Cantwell
1986 "The Changing Role of Multinational Enterprises in the International Creation, Transfer and Diffusion of Technology", ponencia presentada en la Conferencia sobre Difusión de Innovaciones, Venecia.

LUSTIG, Nora
1989 *The Mexican Economy in the Eighties: An Overview*, Washington, D. C., The Brookings Institution.
1991 *Bordering on Partnership: The U.S.-Mexico Free Trade Agreement*, Washington, D. C., The Brookings Institution.

PEREZ Núñez, Wilson
1990a *Foreign Direct Investment and Industrial Development in Mexico*, París, OECD Development Center.
1990b *From Globalization to Regionalization: The Mexican Case*, OECD Development Centre (Documentos Técnicos núm. 24), agosto.

SIMON, Bernard
1991 "Vehicle Dispute Drives a Wedge Through NAFTA Talks", en *The Financial Times*, 25 de octubre.

UNGER, Kurt y Luz Consuelo Saldaña
1989 "Las economías de escala y de alcance en las exportaciones mexicanas más dinámicas", en *El Trimestre Económico* (FCE), vol. LVI, junio.

UNITED NATIONS CENTRE OF TRANSNATIONAL CORPORATIONS
1991 *World Investment Report 1991. The Triad in Foreign Direct Investment*, Nueva York, UNCTC (Sales núm. E.91.II.A.12.).

LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN EL CONTEXTO DEL TLC. COMENTARIOS Y DISCUSIÓN EN TORNO DE LA PONENCIA DE TORBEN HUSS

Pal-Am Park:

Desde días antes se han vertido interesantes comentarios sobre la influencia del TLC en las empresas transnacionales. Quisiera, como representante de una de ellas, exponer nuestro plan de acción.

Actualmente, en muchos países, entre ellos Corea, se están estudiando las reformas económicas de México; me refiero a aquellas relacionadas con la reforma fiscal, la privatización, la reducción de la deuda externa, el TLC y la apertura comercial. En particular, nuestra empresa [Samsung] no especula con el futuro de sus transacciones, sino que tiene planeado expandir sus negocios con México. Como saben, en 1988 Samsung instaló una planta ensambladora en Tijuana, con una inversión de 10 millones de dólares, dando lugar a 300 empleos. En un futuro cercano se planea aumentar el costo de dicha inversión.

La industria maquiladora transnacional está siguiendo muy de cerca el proceso del TLC, al tomar en consideración los puntos benéficos de la maquiladora; esto es, crear mano de obra capacitada y desarrollar la industria mexicana. Se presenta, en relación con el TLC, una polémica importante; si sus resultados son más significativos para las empresas transnacionales que tienen maquiladoras, por un lado, y cuál sería el grado de integración local que se va a exigir, por otro. Canadá y Estados Unidos tratarán de prevenir que las empresas transnacionales utilicen a México como una plataforma para que las exportaciones se dirijan a ellos.

Si se crean reglas de origen flexibles no se afectará el ánimo de la inversión extranjera ni se perderá la competitividad de los productos fabricados en México.

Por otra parte, quisiera mencionar el plan que tiene el grupo Samsung con respecto al TLC. Primero, pensamos formar un equipo especial de trabajo constituido por varias personas de la casa matriz Samsung América, en Nueva York, y de Samsung México; este equipo tendrá como objeto escoger dos probables áreas industriales. Después de los análisis se tomarán decisiones eficientes y rápidas, en busca del menor riesgo posible.

Segundo, una vez que entre en vigor el TLC, la pequeña y mediana industrias deberán competir con los grandes consorcios de origen extranje-

ro; para sobrevivir, será menester aliarse con empresas transnacionales de las cuales puedan recibir apoyo administrativo y financiero. Samsung piensa integrarse con las estrategias de pequeñas y medianas empresas y obtener así un mayor desarrollo mutuo.

Tercero, en lo referente a la conversión y a los proyectos gubernamentales, podemos colaborar aportando capital en gran escala. También nos agradaría participar en los proyectos relacionados con la infraestructura, especialmente en comunicaciones, energía, instalaciones portuarias, ferrocarriles y autopistas.

Las relaciones México-Corea se están estrechando cada vez más, así como la comunicación regular entre los secretarios de comercio e industria de ambas partes; hay que sumar a esto la visita a México del presidente de Corea en el mes de septiembre, pues en este ambiente tan favorable es de esperarse el mutuo beneficio de ambas economías.

Espero que mis breves comentarios les den una idea de la posición de Samsung frente al TLC y, desde luego, esperamos tener la suerte de poder ser uno de los socios cuya colaboración redunde en beneficio de México.

Juan Gallardo Thurlow:

Quisiera referir mis comentarios básicamente a tres puntos. El primero es señalar los claros objetivos que tenemos dentro del sector privado a raíz de las iniciativas del TLC. El segundo, hacer unos comentarios sobre las negociaciones, y, el tercero, hablar sobre los efectos de tan importante iniciativa.

Más allá de los objetivos macroeconómicos de inversión, mayor empleo, etc., quisiera señalar cinco puntos adicionales. El primero de ellos es el concepto de "gradualismo". Debido a que hay diferencias evidentes entre las tres economías, el gradualismo responde al deseo de que vayamos por etapas tras el logro de la apertura y la integración.

El segundo punto es tener un marco legal operativo que permita resolver con justicia cualquier diferencia que se suscite en el proceso de intercambio entre los tres países.

El tercer punto se refiere a la buena negociación de las reglas de origen. El cuarto se refiere a la certeza en el tiempo; todo ello en el marco de referencia de acceso al mercado que permita tener seguridad y planear a largo plazo; muy en particular, para el sector privado mexicano es un elemento de enorme importancia, ya que permite ampliar el horizonte y el menú de los diferentes proyectos viables en el momento en que se tiene un escenario de mayor seguridad.

El quinto es el punto de la transformación misma dentro de nuestro país. Seguramente coincidiremos en que mucho se ha avanzado en este sentido, pero también en que aún nos falta mucho por hacer.

Entonces, dados esos cinco objetivos, quisiera referirme a la complejidad del proceso, usando como ejemplo los primeros tres, para luego referirme a los efectos, usando como ejemplo los últimos dos.

El concepto de gradualismo, entonces, se refiere a la velocidad con que se irán reduciendo los aranceles en los tres países. Este proceso es muy complejo, ya que, en septiembre, los participantes intercambiaron sus proposiciones de desgravación arancelaria y fueron cerca de 14 009 fracciones en tres etapas: la primera, inmediata; la segunda, intermedia, y la tercera, en el largo plazo. Sin embargo, no se ha definido aún qué es intermedia y qué en el largo plazo.

Hoy que tenemos ya la propuesta de Canadá y de Estados Unidos, es evidente que regresamos a una consulta entre los 149 sectores que componen la estructura del sector privado para ponerla a su consideración e informarles sobre las propuestas de los otros países. Se ha hecho una consulta sector por sector ya que, en última instancia, son ellos los que determinan los tiempos, los compromisos y las perspectivas que le dan forma a una iniciativa de esta naturaleza.

En cuanto al marco jurídico, y sin entrar en detalles técnicos, existe una serie de antecedentes muy interesantes; en el tratado entre Estados Unidos y Canadá existe un esquema de paneles binacionales en el que existe un mecanismo de solución de controversias que han pasado de la teoría a la práctica en numerosos casos. Evidentemente, tras analizarlo pueden surgir cambios, pero puede constituir una buena base.

Con referencia al tercer punto, para México es importante que el TLC sea un incentivo para la inversión nacional y extranjera. La negociación para el contenido nacional es muy importante. No se valen las generalizaciones, es necesario el análisis sector por sector. Como lo ha comentado Nicholas Scheele, la problemática no es la misma en el sector automotriz que en el agropecuario, y así sucesivamente. Toda esta situación de las reglas de origen nos lleva a la de los efectos, que ya empiezan a tener significación para México; considero importante señalar cuatro grandes rubros. El primero es el efecto de la inversión y me refiero a la inversión nacional, pues su importancia se está revelando en una serie de cifras muy claras en términos de inversión en bienes de capital, importaciones, etcétera. Tales situaciones revelan la necesidad de cerrar esa brecha competitiva tan rápidamente como sea posible, ya sea mediante la adquisición de maquinaria o tecnología, o mediante el posicionamiento en los mercados o la negociación de intercambios.

Un segundo elemento se refiere al proceso de privatización del país. Ha habido confianza y apoyo para esta transformación; baste mencionar como ejemplo la privatización del sector siderúrgico, en el que diversos grupos, algunos de ellos sin haber estado previamente en esa actividad, se están involucrando. El sector siderúrgico es solamente una instancia que forma parte de todo un proceso.

El otro elemento es la inversión extranjera; este año, la cifra puede rebasar los 11 000 millones de dólares, cifra récord en todos los sentidos. Se menciona que parte de esa inversión es tan sólo bursátil, pero me parece que la única diferencia que existe entre esta inversión y la directa en la empresa es el nivel de involucramiento del dueño en la administración

de la empresa. Diez años atrás, el apalancamiento guardaba una proporción de cerca de ocho o nueve a uno; a la fecha, el nivel es de uno a uno.

Está cambiando dramáticamente la capacidad de fondeo porque, en última instancia, eso que nos falta está atado a una capacidad de fondeo muy importante. Entonces esta percepción que se traduce en tasas, plazos y montos, está permeando en los mercados internacionales, pero también, en forma muy importante, está determinando la inversión. La inversión se toma por percepción, por una sensación de seguridad en el proceso.

La visita a México del presidente coreano y del grupo de empresarios que venía con él nos da un ejemplo de lo que puede ser un cambio de percepciones.

Un elemento más: el concepto de "integración", entendida ésta como un menú más amplio de opciones. Estamos viendo en el proceso una serie de alianzas estratégicas muy interesantes, donde esta palabra, que suena tan compleja, en el fondo se traduce como "vamos repudiando el trabajo".

Hoy en la mañana ustedes habrán visto otra noticia de integración muy importante: el Banco Nacional de México compró un banco en Colombia. Es decir, hoy Banamex es dueño de uno de los bancos colombianos. Creo que esto nos da qué pensar en torno del proceso de integración, pues no se trata tan sólo de una operación de integración dentro de la zona norteamericana, sino de una integración continental que seguramente se extenderá hacia otras zonas de comercio muy importantes.

Finalmente, el concepto de "transformación" en este país. No hay semana donde no haya una señal muy clara de los cambios observados en fenómenos tales como la falta de competitividad. Un ejemplo de tal transformación es el cada vez más importante papel que está desempeñando el sector privado mexicano en muchísimas actividades, entre ellas la cuestión portuaria y las carreteras. También existe transformación en el marco jurídico, y con ello me refiero concretamente a lo que todos conocemos como la iniciativa del presidente Salinas en términos de la reforma del artículo 27 constitucional.

Siento que estamos realmente inmersos en un proceso de transformación que resulta extraordinariamente estimulante en todos sentidos.

EL TRANSPORTE EN MÉXICO Y LOS BLOQUES COMERCIALES: EL TLC Y LA CUENCA DEL PACÍFICO

VÍCTOR M. ISLAS*

INTRODUCCIÓN

En el presente artículo se presentan algunos análisis exploratorios y diversas reflexiones en torno al tema de las posibles implicaciones que tendría para el sector transporte mexicano la integración de la economía mexicana (y del propio sector transporte en particular) en los bloques comerciales.

Primeramente, se describen de manera sintética las características más importantes de los transportes ferroviarios, marítimos, carreteros y aéreos de México. Especial énfasis es puesto en los problemas infraestructurales. Después, se aborda el análisis del posible impacto que tendrían los bloques comerciales en la actual orientación de los flujos de mercancías (de los "corredores" de carga) y en la mezcla de modos de transporte ("el perfil intermodal"). Es posible que el TLC tenga aquí efectos diferentes en comparación con la Cuenca del Pacífico, al profundizar aún más las tendencias actualmente observadas: corredores hacia el norte del país, y predominio del autotransporte. Ésta no parece ser la más eficiente de las opciones de conformación del transporte mexicano.[1] Asimismo, el presente artículo sintetiza diversas conclusiones en relación con la capacidad de las empresas de autotransporte mexicanas para enfrentar la competencia de sus similares estadunidenses y canadienses. Así, se destaca la necesidad urgente de desarrollar una estrategia de modernización operativa, tecnológica y administrativa de las empresas de transporte carretero. En ese sentido, se destaca la deficiente vinculación del sector transporte con las ramas que se supone le deben proveer de insumos adecuados para sus actividades (vehículos, equipos auxiliares, instalaciones, etcétera).

* Coordinador del Programa sobre Ciencia, Tecnología y Desarrollo de El Colegio de México.

[1] Al respecto, véase el análisis realizado en Islas (1990), en especial los capítulos 2 y 3.

Situación operativa actual del sector transporte

Es importante estudiar la situación operativa de las empresas de transporte porque, de ser ineficiente, implicaría que se requiere una mejoría del sector transporte para que no se convierta en un cuello de botella para el resto de los sectores de la economía ni les reste posibilidades de competir en los mercados extranjeros. Por otra parte, de entrar aquí empresas extranjeras de transporte que ofrezcan un mejor servicio y amplíen la capacidad, sin duda aliviarían a las empresas usuarias radicadas en México, pero podrían desplazar a las empresas transportistas mexicanas. Por ambas razones, resulta esencial conocer en detalle cuál es la situación actual, pues ello puede ayudar a establecer si es conveniente la entrada de tales empresas extranjeras, y, de ser así, cuáles deben ser los factores prioritarios en la estrategia de mejoramiento de las empresas de transporte mexicanas.

Transporte ferroviario

El transporte ferroviario es uno de los medios de transporte considerados estratégicos por parte del gobierno federal, ya que tiene la función sustancial de enlazar los centros productores y consumidores de muchos sectores de la economía nacional. Además, permite que parte de los productos desplazados por él tengan acceso a la frontera y a los puertos marítimos para su exportación. Este medio de transporte, a pesar de haber alcanzado una red bastante amplia a principios de siglo, ha visto descender su participación en el transporte de carga y de pasajeros. Esto es debido, principalmente, a grandes deficiencias que no le permiten competir con otros medios: la velocidad comercial (incluidas las maniobras) resulta demasiado baja, la falta de equipo y tecnología, la falta de infraestructura que le permita llegar a todos los lugares, etcétera.

El cuadro 1 muestra un análisis de la evolución del sistema ferroviario de 1979 a 1991.

Cuadro 1
Indicadores básicos del transporte ferroviario

Año	*Longitud de red (km)*	*Equipo ferroviario* (carros)*	*Carga transportada (miles de ton.)*	*Pasajeros transportados (miles)*
1979	25 314	43 299	67 814	25 487
1985	25 908	54 594	72 400	25 700
1991	26 361	48 000	47 000	17 600

* Incluye datos de locomotoras, equipo de arrastre, carros de carga, carros express y correo y coches de pasajeros.

Fuente: Presidencia de la República, *Informe de gobierno*, Anexo, 1989 y 1991.

Se puede observar que la longitud de la red ferroviaria ha tenido un lento crecimiento en los últimos años: de 1979 a 1991 ha tenido una tasa de crecimiento anual de tan sólo 0.42 por ciento. En lo que respecta al equipo ferroviario con que cuenta para su operación (que, en general, ya no está en buenas condiciones), se observa que de 1979 a 1985 tuvo una tasa de incremento de 4.7% anual, mientras que de 1985 a 1991 hay un decremento anual de -2.0 por ciento. Esto se explica, particularmente, por los altos costos de reparación e inversión que se requieren, lo que se aúna al hecho de que el gobierno es el único inversionista.

El transporte de carga ferroviaria también se ha visto afectado por las deficiencias del sistema y la falta de equipo; por ejemplo, de 1979 a 1985 tuvo un incremento en los volúmenes manejados con una tasa anual de 1.3%, y para los años de 1985 a 1991 se notó un decremento con una tasa de -5.8% anual. Asimismo, para el transporte de pasajeros tenemos que, de 1979 a 1985, la tasa de crecimiento anual fue de 0.16%, y en el periodo de 1985 a 1991 se tuvo una tasa de decremento de -5.3% anual.

Actualmente, Ferrocarriles Nacionales está en una etapa de modernización, en la cual se están mejorando las condiciones técnicas y comerciales para así poder ofrecer un servicio más rápido, flexible, oportuno, seguro y eficiente. De esta manera espera incrementar su participación en la satisfacción de la demanda de transporte de mercancías y pasajeros.

La tarea de revitalizar a los ferrocarriles mexicanos no es fácil: en materia de conservación de las vías, se rehabilitaron, en 1990, 290 km con riel nuevo, 120 km con riel de recobro y 90 km de vías en patios. También se colocaron cerca de 1.6 millones de durmientes de madera y 1.2 millones de metros cúbicos de balasto en trabajos de conservación.

Con respecto al equipo para la prestación del servicio, uno de los avances más importantes del sistema de transporte ferroviario para la solución al problema de la falta de capacidad ha sido el uso de carros de doble estiba para contenedores en el tramo México-Querétaro. Esto aumenta la productividad del tráfico nacional.

Transporte marítimo

Uno de los aspectos más polémicos del sector transporte es el grado de adaptación de las instalaciones portuarias a la economía mexicana. La investigación sobre puertos mexicanos es reducida; esto impide conocer hasta qué punto está realmente preparado nuestro sistema marítimo-portuario para hacer frente al posible aumento del movimiento de mercancías de exportación o de importación.

En el cuadro 2 se muestran algunos índices operativos del funcionamiento del sistema de transporte marítimo entre 1979 y 1989.

Destaca, en el cuadro 2, el crecimiento de la carga manejada: de 1979 a 1991 se incrementó en 113% (un promedio de 18% anual). Por su parte, la flota nacional se incrementó en sólo 15% en el mismo periodo (1.2%

CUADRO 2
Indicadores básicos del transporte marítimo

Año	*Carga manejada (miles de ton.)*	*Puertos marítimos y fluviales*	*Pasajeros transportados (miles)*	*Embarcaciones nacionales*
1979	50 710	81	1 816	1 737
1985	100 062	85	4 109	1 189
1991	108 390	85	n.d.	2 005

FUENTE: Presidencia de la Republica. *Informe de gobierno*, Anexo, 1989 y 1991.

anual). No es sorprendente que la flota nacional participe cada vez menos en el total de carga marítima del comercio exterior.

Por otra parte, para analizar la infraestructura y los servicios disponibles en los puertos mexicanos hay una serie de indicadores de rendimiento portuario. Puesto que no era posible analizar todos los puertos del país y que incluir puertos con baja demanda puede distorsionar las conclusiones, se tomaron los más importantes: Veracruz, Tampico y Manzanillo.

Como se observa en el cuadro 3, Veracruz muestra un incremento entre 1979 y 1989 en la cantidad de toneladas manejadas en función de horas-hombre, horas-gancho y horas-buque, aunque se analice la carga general fraccionada o la unitaria, que se maneja con más facilidad. Ese aumento de la productividad se refleja en una reducción de 23% en horas de estadía en el puerto que, en promedio, tienen los buques. También las demoras en la carga general fraccionada han disminuido notablemente: 28% durante el periodo. En contraste, la carga general unitaria incrementa sus demoras en 36% en el mismo periodo.

Parte de las mejoras del puerto puede deberse a la disminución de la ocupación de los muelles, que implica menores presiones y congestionamientos, pero también hubo algunos avances en la operación del puerto. No obstante, en 1991, el gobierno federal consideró conveniente intervenir administrativamente el puerto, con la intención de incrementar el rendimiento y la eficiencia. En Tampico se observa que, si bien aumenta la cantidad de toneladas por hora-hombre, hora-gancho y hora-buque, e incluso, en mayor proporción que Veracruz, muestra un incremento en el tiempo promedio de estadía en la carga general fraccionada, aunque sí hay reducción en el tiempo de estadía de barcos con carga unitaria, lo cual es congruente con la situación observada en las demoras. Los barcos para carga fraccionada aumentaron sus demoras en casi 3%, mientras que los barcos con carga unitaria se redujeron en casi 44 por ciento. Una vez más, resalta la importancia de mejorar los procedimientos de consolidación y agrupación de la carga o, incluso, aumentar el uso de contenedores (cajas metálicas estándar, diseñadas para manejar con eficiencia la carga con diferentes modos de transporte también preparados para tal efecto). Como en el caso de Veracruz, la ocupación del muelle se reduce;

CUADRO 3
Indicadores del rendimiento en los tres puertos más importantes de México

Año	*Tipo de carga*	*Ton/HH*	*Ton/HG*	*Ton/HB*	*Estadía*	*Horas-hombre*
Veracruz						
1979	1-1	0.798	10.934	33.559	134.58	531.06
	1-2	1.840	32.551	59.578	112.20	312.74
1989	1-1	1.700	24.100	52.900	89.80	383.70
	1-1	3.000	48.000	92.100	96.80	424.80
Tampico						
1979	1-1	1.266	15.327	42.217	109.66	251.64
	1-2	2.429	29.843	69.850	177.72	406.05
1989	1-1	2.300	22.500	44.300	149.60	258.20
	1-1	4.300	39.400	65.900	105.90	226.40
Manzanillo						
1979	1-1	1.973	22.359	53.504	81.08	251.70
	1-2	2.354	38.579	58.333	105.83	132.07
1989	1-1	3.200	51.500	79.900	94.30	386.40
	1-2	10.000	71.100	150.700	84.60	252.90

Tipo de carga: 1-1, carga general fraccionada, 1-2, carga general unitarizada.

Tipo de rendimiento: Ton/HH, tonelada por cada hora-hombre; Ton/HG, tonelada por cada hora-gancho; Ton/HB, tonelada por cada hora de buque en operación.

FUENTES: Dirección General de Operación Portuaria, SCT *Estadísticas del movimiento portuario nacional de carga y buques, 1979.*

Dirección General de Puertos y Marina Mercante SCT, *Indicadores de rendimiento portuario 1989. Sistema Portuario Nacional.*

de 70% de ocupación promedio anual observado en 1979, pasa a 55% en 1985.

El puerto de Manzanillo tiene —en relación con los dos anteriores— los mayores incrementos porcentuales en indicadores de rendimiento, ya se trate de carga general fraccionada o de carga unitaria, pero tiene un incremento en la estadía de barcos para carga general. Esa situación es congruente con el incremento de las demoras (las horas-hombre que en promedio demora cada buque se incrementaron en 53% durante el periodo estudiado).

Aunque aumentó la productividad de los tres puertos, hay numerosos casos de demoras. Entre las razones más frecuentes de demora, la principal es la empresa, aunque en Manzanillo se encuentra un aumento en los problemas de operación. Los problemas debidos a los buques y a los fenómenos naturales tienen una importancia menor.

Transporte carretero

Aunque el transporte carretero puede considerarse en ocasiones sólo como complementario, es ya indispensable para el comercio internacional. En nuestro estudio es de la mayor relevancia el autotransporte público federal ya que es el modo más usado para el traslado tanto de pasajeros como de carga. Gran parte de los flujos transportados dentro del país son realizados mediante el servicio de puerta a puerta o en combinación con otros modos de transporte, lo que da una tendencia ascendente clara de las preferencias del usuario hacia ese tipo de modo de transporte (véase el cuadro 4).

CUADRO 4
Indicadores básicos del transporte carretero

Año	*Longitud de la red (km)*	*Vehículos de carga*	*Vehículos de pasaje*	*Pasajeros (millones)*	*Carga (millones de toneladas)*
1979	125 055	21 946	1 004	224	211 246
1985	156 273	30 000	1 537	293	224 426
1991	250 692	38 598	2 062	318	242 294

FUENTE: Presidencia de la República, *Informe de gobierno*, Anexo, 1989 y 1991.

El autotransporte de carga, que es el que más nos interesa en el presente análisis, dispone para su operación de más de 250 000 vehículos automotores y es atendido por cerca de 3 417 empresas. En cuanto al volumen de carga, maneja casi 59% del total nacional. El transporte carretero cuenta con una relativamente extensa red de caminos y carreteras. La longitud de la red de carreteras ha crecido muy rápidamente: en 1979 se contaba con 211 246 kilómetros de red (considerando caminos federales, de cuota, estatales, rurales y brechas), y en 1991, con más de 240 000 kilómetros de longitud (incluye 47 732 kilómetros de carreteras troncales, 61 751 kilómetros de caminos rurales y brechas mejoradas).

Esto muestra una tasa de crecimiento de la red de 1.2% anual. Con referencia a la flota, tenemos que, de 1979 a 1985, el transporte de carga observa crecimiento con una tasa de 4.5% anual, y que de 1985 a 1991 volvió a incrementarse, alcanzando una tasa de 10 por ciento. Ahora bien, en lo referente al transporte de pasajeros, su flota vehicular en 1979 constaba de 21 496 unidades, la cual aumentó a 30 000 en 1985; es decir, tuvo una tasa de crecimiento anual de 6.8%, y de 1985 y 1991 creció hasta alcanzar las 38 598 unidades; es decir, tuvo un incremento de 4.8 por ciento. Observamos que hubo un aumento más considerable en el número de vehículos para carga que en el de vehículos para pasajeros en los últimos años, aunque la flota vehicular para el transporte de carga es 4.5

veces mayor que la de pasajeros en 1991. Ello se explica, en buena medida, por las acciones desregulatorias tomadas por el gobierno federal en 1989.

El transporte aéreo

Éste es un importante modo de transporte que permite el desarrollo de actividades económicas y productivas del país y muy particularmente el fomento del turismo nacional e internacional. Por ser un modo de transporte que dispone de avanzada tecnología y, por lo tanto, permite movilizar pasajeros y carga a grandes distancias de manera cómoda, rápida y segura, está especialmente dedicado al transporte de pasajeros de altos o medianos ingresos con fines turísticos y al transporte de mercancías de muy alta densidad económica.

La importancia económica de las actividades vinculadas al transporte aéreo y el comparativamente alto riesgo de accidentes en caso de mal funcionamiento obligan a mantener las instalaciones y el equipo de los principales aeropuertos en óptimas condiciones para presentar este servicio con seguridad y eficiencia.

En el cuadro 5 se muestra la evolución del sistema aeroportuario entre 1979 y 1991.

CUADRO 5
Indicadores básicos del transporte aéreo

	Aeropuertos		*Pasajeros*		*Carga*	
			Nac.	*Intern.*	*Nac.*	*Intern.*
Año	*Nac.*	*Intern.*	*(miles)*		*(miles de ton.)*	
1979	20	30	10 738	5 994	83	65
1985	40	32	14 484	6 329	96	71
1989	44	38	10 680	8 350	54	106
1991	39	43	13 176	9 664	66	106

FUENTE: Presidencia de la República, *Informe de gobierno*, Anexo, 1989 y 1991.

Podemos observar un notable aumento de 1979 a 1985 en el número de aeropuertos nacionales, que pasó de 20 a 40. En contraste, los aeropuertos internacionales sólo se incrementaron de 30 a 32. Ahora bien, de 1985 a 1991, se observó un incremento en los aeropuertos internacionales, que pasaron de 32 a 43.

En el rubro de pasajeros transportados, vemos que, en lo que respecta a vuelos nacionales, de 1979 a 1985 se tuvo una tasa de incremento anual de 6.1%, pero de 1985 a 1989 sufrió un decremento de -1.5% anual. Mientras tanto, en los vuelos internacionales el número de pasajeros ha

ido en constante incremento: de 1979 a 1985 la tasa anual fue de 1.09%, y de 1985 a 1991 fue de 8.9 por ciento.

En cuanto a la carga transportada podemos decir que en el ámbito nacional se encuentra un incremento con una tasa anual de 2.9% entre 1979 y 1985, y un notable decremento de -5.2% entre 1985 y 1991. La carga internacional, por su parte, ha mostrado un aumento: de 1985 a 1991 tuvo una tasa de 8.2% anual, que fue incluso mayor que la tasa de 1.7% observada anualmente entre 1979 y 1985.

El servicio aeroportuario cuenta con una cantidad de empresas aéreas comerciales encargadas de dar el servicio. En el cuadro 6 se muestra el número y la clasificación del servicio de cada una de éstas.

CUADRO 6
Clasificación de empresas aéreas por tipo de servicio

Año	*Nacionales*	*Troncales*	*Alimentadoras*	*Regionales*	*Extranjeras*
1979	70	2	5	63	37
1985	46	2	6	38	27
1991	48	2	14	32	32

FUENTE: Presidencia de la República, *Informe de gobierno*, Anexo, 1989 y 1991.

Las empresas nacionales han disminuido con una tasa de -2.6% de 1979 a 1991, y este notable decremento se debe a que las empresas dedicadas al servicio regional disminuyeron considerablemente entre 1971 y 1985. En lo que respecta a las empresas troncales, éstas han permanecido sin cambio en su cantidad, mientras que las alimentadoras han duplicado su número entre 1979 y 1991.

De las empresas troncales podemos observar que, en 1980, Mexicana movió 35.27% más pasajeros que Aeroméxico. Para 1986, esa diferencia había disminuido a sólo 9.1 por ciento. De manera similar, en cuanto a transporte de carga, Mexicana movió más que Aeroméxico, pero es claro que se acorta la diferencia. La flota aérea de Aeroméxico ha crecido con una tasa anual de 4.2% de 1980 a 1986, lo que contrasta con Mexicana que ha crecido anualmente en 0.37 por ciento. Sin embargo, si bien en 1980 la flota de Mexicana era mayor que la de Aeroméxico en 25.7%, para 1986 ambas empresas cuentan con casi la misma flota aérea (véase cuadro 7).

Opciones y posibilidades reales de mejoramiento de la infraestructura

En este aspecto se debe distinguir la diferencia entre la infraestructura pública (caminos, puentes, puertos, etc.) y la infraestructura privada. En el primer caso, el problema central para la modernización y adaptación necesarias para el manejo de mayores volúmenes de carga lo es sin duda

CUADRO 7
Comparación de las empresas troncales

	Pasajeros		*Carga*	*Flota*	*Ciudades servidas*	
Año	*Nac.*	*Intern.*	*tons.*	*aérea*	*Nac.*	*Intern.*
Mexicana de Aviación						
1980	5 568	1 719	66 653	44	25	14
1986	5 460	2 479	62 473	45	30	15
Aeroméxico						
1980	4 116	1 053	31 791	35	31	10
1986	5 004	1 049	43 840	45	39	13

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, *Sistema Integral de Transportes. Prontuario estadístico 1980-1986.*

el de la limitada cantidad de recursos estatales para atender dichos requerimientos. Los esquemas de participación privada en el financiamiento de carreteras parece haber mostrado un éxito inicial, pero debe considerarse que no todas las partes del sistema de transporte pueden resultar de interés para los inversionistas privados nacionales. El caso de la carretera México-Toluca muestra que si el volumen de uso de vehículos es considerable, la recuperación está casi garantizada. Sin embargo, en el caso de una instalación marítima portuaria, por ejemplo, dicha recuperación puede ser menos segura o con mayores tiempos para el retorno del capital. No obstante, ese medio de financiamiento resulta más recomendable que los préstamos de la banca de desarrollo internacional o la erogación a partir del presupuesto federal. Como quiera que sea el caso, deben mejorarse los mecanismos de recuperación de la inversión inicial y los costos de operación y mantenimiento, sin incurrir en subsidios directos o cruzados, haciendo que cada usuario pague proporcionalmente bajo el principio del costo marginal, sin tarifas "planas" o preferentes. En el caso del financiamiento de la infraestructura privada (terminales, talleres, bodegas de embarque y consolidación, comunicaciones electrónicas, etc.), nuevamente se tiene el problema de que, en la actualidad y en términos generales, las empresas de transporte mexicanas no serían capaces de realizar las erogaciones necesarias para mejorar sus instalaciones. Además, no ha sido típicamente su política. Es fácil comprobar que la mayoría de las empresas de transporte carretero no se han acostumbrado a invertir en, por ejemplo, pavimentación de sus terminales o talleres, ni siquiera en las épocas de auge y gran demanda (década de los setenta). Ésa fue una de las principales causas para la creación de las centrales de carga: había obligatoriedad para contribuir a la construcción y el mantenimiento de la infraestructura común.

Sin embargo, éste es un aspecto central en la búsqueda de competitividad de las empresas transportistas, por lo que habrá que diseñar esquemas de financiamiento para la infraestructura privada básica, teniendo

cuidado de no subsidiar o distorsionar su estructura de costos. Además, los propios transportistas pueden pensar en mecanismos para involucrar a sus usuarios en dicho financiamiento.

Modos de transporte, participación y dinamismo

A partir de estimaciones proporcionadas por el Sistema de Cuentas Nacionales, se tiene la siguiente distribución del PIB del sector transporte entre cada uno de los modos (véase el cuadro 8).

Cuadro 8
Valor agregado por cada modo de transporte
(millones de pesos de 1970)

Grupo	*Denominación*	*1970*	*%*	*1988*	*%*
640	Ferroviario	1 573.3	8.5	8 668.0	3.3
641	Automotor de pasajeros	5 532.8	29.8	97 167.0	36.7
642	Automotor de carga	8 358.5	45.0	15 114.0	43.5
643	Transp. por agua	540.3	2.9	1 022.0	4.1
644	Transp. aéreo	909.3	4.9	8 645.0	3.3
645	Servicios conexos	1 655.8	8.9	4 137.0	9.1
	Total	18 570.0	100.0	264 753.0	100.0

Fuente: Secretaría de Programación y Presupuesto, *Sistema de Cuentas Nacionales*, 1970. Las cifras de 1988 son estimaciones incluidas en el *Manual de estadísticas del sector transporte*, SCT, 1988.

Como puede verse, para 1970 el autotransporte aportaba 74.8%; el ferrocarril, 8.5%; el transporte acuático, 2.9%, el transporte aéreo, 4.9%, y los servicios conexos, 8.9 por ciento. Sin embargo, para 1988 esas cifras habían cambiado a 80.2, 3.3, 4.1, 3.3 y 9.1%, respectivamente. Como se puede observar, el transporte carretero ve incrementar su importancia, ya de por sí grande, mientras que la de los ferrocarriles y, en menor escala el transporte aéreo, disminuye; los restantes modos no tuvieron cambios sustanciales entre tales años.

Lo anterior resulta relevante, pues el TLC puede cambiar la actual participación que cada modo de transporte tiene dentro de la economía. Ello puede derivarse del posible incremento en la demanda de transporte de ciertos bienes asociados al transporte carretero. Además, si se incluyera el transporte dentro de las negociaciones, el peso relativo del transporte carretero en Estados Unidos podría también inducir un mayor predominio del autotransporte. Esto es importante porque la existencia de un determinado perfil intermodal (la forma e importancia de cada modo de transporte dentro de la economía) está asociado a un desempeño que puede ser más eficiente sólo si realmente se usan los modos de transporte adecuados (esto es, de mínimo costo total) según las características de los

productos y envíos. Por esta razón resulta necesario analizar el actual perfil intermodal y tratar de prever cuáles podrían ser los cambios derivados del TLC.

En contrapartida, es posible sugerir que la integración en el mercado de la Cuenca del Pacífico tendría mayor vocación por el movimiento marítimo-portuario. De ser así, también serían previsibles los reajustes en los corredores de transporte terrestre. Para ilustrar con mayor claridad la anterior idea, resulta necesario analizar brevemente tales corredores.

Vías y/o corredores terrestres más importantes en México

Un elemento central en el análisis de las implicaciones de un tratado de libre comercio radica en la posibilidad de que se incrementen significativamente los volúmenes de carga observados en las redes de transporte. Por tal motivo resulta importante tener una estimación, aunque sea preliminar, de la demanda de transporte en los corredores de carga más importantes (terrestres, básicamente). En particular, sería importante contar con una estimación general de los flujos más importantes identificando orígenes, destinos y tipos de productos.

El Instituto Mexicano del Transporte reconoce, en una de sus publicaciones técnicas,[2] la existencia de tres "corredores" de transporte con problemas críticos de congestionamiento: el puerto de Manzanillo, el puerto de Lázaro Cárdenas y el norte de Tamaulipas. Independientemente de que se tenga una definición diferente de lo que es un corredor de viajes, y de que los autores del documento técnico del IMT analizaban en particular las implicaciones de un eventual incremento anormal de la demanda de transporte, es evidente la necesidad de dar una mejor descripción de los tramos y nodos de la red de transporte que actualmente muestran debilidad para enfrentar un incremento de la demanda de transporte. En particular, el análisis que sigue se concentra en las posibles vías de salida o entrada del comercio exterior con Canadá o Estados Unidos. Este análisis se basa en la información generada en las estadísticas ferroviarias y en los estudios de origen y destino.[3]

Corredores ferroviarios

Para el año de 1985, los corredores de vía férrea por donde circulaban importantes volúmenes de carga en ambos sentidos eran los de México-Querétaro, Querétaro-Guadalajara, Querétaro-Monterrey y Monterrey-Gómez Palacio.

[2] Instituto Mexicano del Transporte (1988).

[3] Dirección General de Ferrocarriles en Operación (1974, 1982, 1987 y 1983, 1986, 1987, 1989).

La anterior configuración de flujos de la red ferroviaria tiene una contrapartida que resulta de especial interés: existe una serie de corredores ferroviarios fronterizos y portuarios especialmente asociados a la existencia de flujos actuales de importaciones y exportaciones. De los movimientos de entrada y salida de mercancías en los nodos de la frontera norte, el Golfo de México y del Pacífico, se obtuvo el cuadro 9, del que se concluye lo siguiente:

CUADRO 9
Movimiento ferroviario de carga, 1986

	Salidas		*Entradas*	
	Toneladas	*%*	*Toneladas*	*%*
Frontera norte				
Ciudad Juárez	94 400	34.41	59 400	11.40
Piedras Negras	53 200	19.40	101 600	19.56
Nuevo Laredo	66 500	24.24	266 800	51.37
Matamoros	60 200	21.95	91 600	17.64
Total	274 300	100.00	519 400	100.00
Golfo de México				
Tampico	257 300	36.44	107 400	14.21
Veracruz	368 300	52.17	392 600	51.94
Coatzacoalcos	80 400	11.39	255 800	33.84
Total	706 000	100.00	755 800	100.00
Litoral del Pacífico				
Topolobampo	100	0.09	15 200	5.20
Manzanillo	29 800	24.69	219 200	75.20
Lázaro Cárdenas	63 500	52.60	46 700	16.00
Salina Cruz	27 300	22.62	11 200	3.80
Total	120 700	100.00	292 300	100.00

FUENTE: Dirección General de Ferrocarriles en Operación, SCT, *Estadística Ferroviaria Nacional*, 1987.

Frontera norte

En 1986, Ciudad Juárez ocupó el primer lugar en lo tocante a salida de bienes por la frontera norte (con 34.4% del total). Cabe mencionar que en los demás nodos fronterizos la distribución porcentual es bastante uniforme. Esto quiere decir que, en general, en la zona norte las salidas de mercancías se distribuyen a lo largo de la frontera y no se concentran en un solo punto.

Por otro lado, se presentan los movimientos de carga hacia el interior del país; entre éstos, Nuevo Laredo fue el punto más significativo en ambos años, con 31.75% del total de la carga en 1981, y 51.37% en 1986.

Golfo de México

El puerto de Veracruz sigue siendo un importante punto de concentración de entrada y salida de productos: en 1981 con 38.27%, y en 1986 con 52.77 por ciento. Esto se debe a las razones antes mencionadas; es importante subrayar que tanto la introducción como la salida de mercancías se concentran en un solo punto en este litoral.

Zona del Pacífico

En 1981, el mayor porcentaje de salida lo presenta el puerto de Salina Cruz, con una distribución más o menos uniforme en los demás puntos. Sin embargo, para 1986, el puerto de Lázaro Cárdenas maneja casi el doble que Manzanillo y Salina Cruz.

Corredores carreteros

En la República mexicana, el autotransporte carretero se agrupa estadísticamente en nueve rutas:

1. Pacífico.
2. Norte.
3. Centro Norte.
4. Norte Oriente.
5. Transversales del Norte.
   a) Transversal Norte 1.
   b) Transversal Norte 2.
   c) Transversal Norte 3.
6. Golfo.
7. Sureste.
8. Sureste Centro.
9. Sur.

La importancia que tiene cada ruta se puede apreciar en el cuadro 10. Este cuadro sólo da una idea aproximada, pues habría que incluir la gran cantidad de toneladas que se mueven fuera de estas rutas, o en movimientos de flotas particulares. Sin embargo, representa la mejor información disponible para estimar los corredores carreteros.

En el cuadro 10 se observa que la ruta del Pacífico se mantuvo con la mayor participación de 1980 a 1986; destaca además un incremento de 21.6 a 25.3 millones de toneladas en dichos años.

La segunda ruta en participación de toneladas manejadas fue la Centro Norte, que aumentó su participación en los años mencionados. Otra ruta de importancia la constituye la Norte, que para 1980 presentó un to-

CUADRO 10
Toneladas de carga regular por ruta de autotransporte

	1980		*1986*	
Ruta	*Toneladas*	*Tons.-km*	*Toneladas*	*Tons.-km*
Pacífico	21.6	7 923.0	25.3	9 577.5
Norte	16.3	6 187.7	18.9	7 369.6
Centro Norte	18.9	7 996.0	22.2	9 780.3
Norte Oriente	11.4	4 352.4	13.0	5 163.3
Transversal N-1	4.3	1 691.7	5.2	2 092.6
Transversal N-2	6.2	2 305.7	7.2	2 773.2
Transversal N-3	1.9	619.1	2.1	709.2
Golfo	3.6	1 248.6	4.1	1 476.5
Sureste	12.1	4 257.7	13.8	5 023.0
Sureste Centro	10.5	3 740.2	12.0	4 418.4
Sur	10.3	3 653.3	11.8	4 410.6
Total	117.1	43 975.4	135.6	52 749.2

FUENTE: SCT, Sistema Integral de Transportes, *Prontuario Estadístico*, 1988.

tal de 16.3 millones de toneladas y se incrementó a 18.9 en 1986. Las rutas Sureste y Norte Oriente se han mantenido muy cercanas en sus volúmenes de carga transportados en ese periodo. Similarmente se han desarrollado las rutas Sureste Centro y Sur, esto es, la carga transportada en estos años por ambas ha sido similar en volúmenes.

Las cuatro rutas restantes participan con volúmenes relativamente bajos de carga a lo largo del país.

Se puede concluir que el transporte de carga en el interior del país, por vía terrestre (en este caso, autotransporte), ha ido en aumento en todos estos años, sin que las rutas participantes presenten decremento alguno. Se notan los más altos volúmenes de participación en las rutas que parten del Distrito Federal y/o corren en dirección al norte del país. A pesar de no ser la que transporta la mayor parte de la carga, la Transversal Norte 3 muestra una tendencia mayor a incrementar las toneladas transportadas, seguida por la Centro Norte y la Pacífico. En contraste, la que menos volumen presenta es la que también refleja el menor incremento: la Transversal Norte 3.

LA APERTURA DEL MERCADO DE SERVICIOS DE AUTOTRANSPORTE[4]

Como en otros sectores de la economía mexicana, existe la posibilidad de que el servicio de autotransporte, cuya prestación ha estado reservada a

[4] En esta sección se recogen algunas de las conclusiones alcanzadas en el análisis que realizamos para la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, como parte de los estudios que encomendó para las negociaciones del TLC. Sin embargo, las opiniones y recomendaciones aquí expresadas siguen siendo de mi responsabilidad.

mexicanos por nacimiento, se abra a la competencia internacional, o en particular con el autotransporte de Estados Unidos. Esto posiblemente suceda como parte de un convenio específico para el sector autotransporte, o dentro de los sectores que se incluyan en un acuerdo de libre comercio.

Las implicaciones más importantes pueden derivarse de las condiciones en que se da dicho proceso de apertura:

- Situación de las empresas transportistas:
  Laboral.
  Financiera.
  Técnica.
- Tipo de proceso de apertura:
  Selectivo; por áreas o servicios.
  Gradual; dando protección a los servicios menos preparados para competir, pero sin distinguir regiones o ámbitos (federal, regional, urbano, etcétera).
- Gradual; dando protección por regiones o ámbitos, pero sin distinguir tipos de servicios.
- Posibilidades de armonización:
  Tratar de igualar las condiciones de operación observables en ambos países mediante una regulación residual.
  Eliminar las regulaciones en ambos países.

Aunque una respuesta más precisa a los efectos esperados de una eventual apertura del mercado de servicios de transporte depende de una investigación más minuciosa, de diagnósticos anteriores y algunas informaciones informales, podría afirmarse que las empresas de transporte mexicanas se encuentran en una situación de desventaja con respecto a las empresas de autotransporte extranjeras. Si bien es posible que algunas empresas mexicanas de transporte puedan contar con ventajas en lo que toca a los costos laborales, parece claro que se encuentran en desventaja con relación a los factores técnicos y financieros. En el primer aspecto, no sólo es importante la ventaja de contar con vehículos o equipos relativamente mejor diseñados, sino que, incluso, existirían algunos problemas con las regulaciones para el uso de los caminos. Así, por ejemplo, es de esperarse que buena parte de los vehículos mexicanos se vean imposibilitados de operar en las carreteras de Estados Unidos, dadas las disposiciones que regulan longitud, carga por eje, altura, etcétera. Aparentemente, no sucede el caso contrario: los vehículos de las empresas extranjeras podrían satisfacer sin problemas las normas de uso fijadas para nuestras carreteras.

Podría argumentarse que las empresas mexicanas tendrían dicha desventaja sólo durante una fase inicial, pues con el tiempo podrían comprar vehículos y equipos que les permitieran cumplir con las normas de uso fijadas para los caminos de Estados Unidos o usar las tecnologías de carga y descarga, radiocomunicación, etc.; desarrollar verdaderas redes lo-

gísticas (integrando servicios de almacenamiento, aseguramiento, embalaje, asesoría, etc.), y, en general, todas las condiciones necesarias para competir en igualdad de circunstancias tecnológicas y operativas. Sin embargo, se pueden presentar dos obstáculos importantes. El primero es que la situación financiera de las empresas no parece ser lo suficientemente fuerte como para iniciar un proceso de altas inversiones en compra de equipo nuevo, reorganización, adiestramiento, etc., al menos en el corto plazo.

El segundo problema consiste en que, bajo un esquema de fuerte competencia, el tiempo es un factor determinante, pues muchas empresas pudieran estar imposibilitadas de soportar una situación de extrema falta de liquidez, derivada de una situación competitiva, típicamente caracterizada por los bajos precios del servicio y las grandes erogaciones en equipo.

No obstante, lo que sí puede existir es una serie de "nichos" en los que los autotransportistas puedan ser más competitivos que las empresas extranjeras. Así, por ejemplo, se ve difícil que estas empresas pudieran tener una cobertura de ciertas rutas no conectadas directamente con el comercio internacional. También tendrían dificultades para atender las necesidades de usuarios especiales: con demanda muy inestable, con bajos niveles de demanda, con diversificación de productos, etcétera. O, incluso, podría asegurarse la existencia de una demanda de transporte estable mediante la búsqueda aún mayor de contratos de servicios por periodos mayores a un año. Así, más que el contrato por un servicio específico, podría ofrecerse la total disponibilidad de la empresa combinada con una flexibilidad operativa (por ejemplo, dejando que los usuarios tuvieran sus propias cajas o remolques y el transportista sólo diera el servicio con sus tractocamiones), en condiciones de una programación de servicios también combinada con la atención de imprevistos. En general, los autotransportistas deberán incrementar la programación del "mercadeo" de sus actividades; esto es, cuantificar e identificar la demanda que potencialmente pueden atender, realizar programas de atención a dicha demanda, dar publicidad a sus servicios y, en general, desarrollar una búsqueda más activa de clientes.

En síntesis, la elaboración de una estrategia de búsqueda de mayor competitividad, preferentemente no basada en inversiones sino en esquemas diferentes de servicio, resulta indispensable incluso si no se diera la apertura del sector. Ya hay muchas empresas de transporte que lo hacen y otras que lo harán. Sólo así sobrevivirán en un ambiente de mayor competencia y eficiencia.

La conclusión-recomendación central es la siguiente: la apertura del autotransporte de carga sólo debe llevarse a cabo mediante una detallada estrategia que permita negociar un sistema de cuotas de internación, al mismo tiempo que se desarrolle una política nacional de transporte que realmente conduzca a las empresas nacionales a niveles adecuados de

competitividad. El proceso de apertura necesariamente debe considerar un horizonte temporal de entre 8 y 10 años antes de llegar a una apertura total. De no ser posible desarrollar esta estrategia, no es recomendable abrir el sector a la competencia internacional, ni aun bajo una apertura parcial con cuotas, pues las empresas de transporte nacionales no están aún preparadas y la mayoría de ellas desaparecería. Las consecuencias negativas en dicho caso serían: la pérdida relativa de empleos y la salida de divisas.

Hay tres elementos básicos en la anterior conclusión:

1. Aunque existen algunos aspectos de la estructura de costos de operación en los que las empresas mexicanas de autotransporte muestran una clara ventaja (principalmente debido al aspecto salarial) que las lleva a ofrecer sus servicios a precios relativamente menores en comparación con los ofrecidos por las empresas estadunidenses, esta ventaja se pierde al considerar la calidad del servicio que se ofrece. Las empresas estadunidenses están en posibilidades de ofrecer un servicio integral, seguro, más rápido, multimodal y, en una palabra, más eficiente, porque han desarrollado una mejor organización, invertido en instalaciones, en capacitación y en equipos de comunicación y control, y han conformado servicios logísticos. Ninguna de esas características está fuera del alcance de las empresas mexicanas, pero se debe reorientar la política nacional de transporte para inducir e incluso obligar a que se desarrollen los cambios necesarios.

2. Por la magnitud y complejidad de los problemas que hay que resolver, los cuales, además, han estado presentes por muchos años en el sector, se necesita una estrategia para lograr un cambio realmente estructural. Esta estrategia requiere cierto tiempo para ser diseñada y ejecutada. Tomando en cuenta que existe una limitada cantidad de tiempo para concertar el TLC, resulta recomendable una apertura gradual. Entre las opciones que dicho gradualismo ofrece, destaca la negociación de un sistema de cuotas que permita evaluar resultados y afinar el proceso de apertura para hacerla más amplia o más reducida, según estimaran conveniente los países respectivos.

El sistema de cuotas también es necesario porque existe la necesidad de armonizar diversos aspectos operativos, legales, laborales, fiscales, etc. La experiencia europea es que dicho proceso de armonización es lento y difícil, pero necesario y útil. Además, el sistema de cuotas se puede revisar periódicamente y ampliar o reducir según aconsejen la experiencia y los resultados que se vayan acumulando.

3. La política de modernización para que el sector sea competitivo ante la apertura comercial debe contemplar (por lo menos) los siguientes elementos:

i) capacitación para la profesionalización del servicio;

ii) generación de esquemas de financiamiento sin subsidios ni protecciones ineficientes;

iii) generación y puesta en operación de tecnologías y equipos modernos, sobre todo para la comunicación y el control de vehículos y de carga;

iv) eliminación de subsidios directos e indirectos para una distribución del costo de transporte en forma proporcional al beneficio recibido (esto es especialmente importante en el caso de la infraestructura) con miras a un financiamiento sano y recuperable;

v) actualización integral y concertada de la legislación del transporte para que se consideren los cambios tecnológicos y administrativos de los últimos cincuenta años, en especial en el transporte multimodal, el aseguramiento y la documentación internacional de la carga internacional, y una mayor protección ambiental y de la cultura nacional.

El problema de las tecnologías para el transporte

El desarrollo de tecnologías para el transporte carretero en México no sigue estrictamente un esquema formal basado en la investigación y el desarrollo experimental tan comúnmente usado en otras áreas. En una encuesta realizada se encontró una baja proporción de vehículos especiales o con equipos adicionales. Además, el efecto de imitación y la publicidad son los que hacen conscientes a los usuarios de la existencia de nuevas tecnologías que pueden satisfacer sus necesidades. Así, no son las necesidades especiales de las empresas las que induce la producción de nuevas tecnologías (es casi nula la fabricación de equipos por especificación de los usuarios).

En general, podría decirse que el proceso de generación y difusión de tecnologías en el ámbito del transporte carretero mexicano no corresponde con el esquema:

Investigación y desarrollo → diseño → uso

Así, no parece existir una vinculación realmente directa de los usuarios con los fabricantes, si los usuarios realizan investigación y desarrollo para sus necesidades de transporte, o no se materializan o generalizan las aportaciones particulares que se llegan a generar de manera espontánea. Evidentemente, esto restringe la posibilidad de contar con equipos más especializados o adaptados a las necesidades. En ese sentido, puede sugerirse que, para motivar el desarrollo de tecnologías adecuadas en el transporte mexicano, el Estado podría corregir las deformaciones que tiene la actual articulación del sector. Para ello pueden realizarse convenios de desarrollo tecnológico con las universidades, en los cuales esté implicada una extensa difusión de los nuevos diseños o adaptaciones. Además, es preciso formar bancos de información tecnológica del transporte, que no sólo contenga los últimos adelantos en materia de vehículos y equipo de carga, descarga, embalaje, sino incluso en tópicos de administración de flotas y terminales, organización de oficinas de transporte dentro de las empresas usuarias, técnicas de mantenimiento. La actitud de tales centros deberá ser activa, no meramente receptiva. Así, mantendrían estrecho

contacto con los transportistas para mantenerlos informados y actualizados, y para asimilar y aprovechar la gran cantidad de desarrollos tecnológicos (en los vehículos y sus componentes, en los métodos operativos, en el mantenimiento y adaptación, etc.) que, generados dentro de las empresas durante el ejercicio diario de sus funciones, actualmente se pierden por falta de métodos de registro, perfeccionamiento y difusión.

Ante la experiencia observada de falta de tecnologías en el medio del transporte carretero, se recomienda la participación gubernamental directa en la aplicación de diversas medidas tendientes a lograr una mayor articulación dentro de dicho proceso de selección y uso de tecnologías. Ello resulta de particular interés ante la eventual apertura del mercado de servicios de transporte: los autotransportistas mexicanos pudieran estar en una desventaja real al no contar, por el momento, con los vehículos y tecnologías necesarios para competir y circular en las carreteras de Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, es posible que las empresas de autotransporte mexicanas desarrollen una estrategia para encontrar los "nichos" temporales donde puedan seguir prestando el servicio, dadas ciertas ventajas no factibles de ser obtenidas por las empresas extranjeras.

Por otra parte, existe otro escenario: ante la posibilidad de que también se incluyan las tecnologías para el transporte dentro del TLC, se podría pensar que la desventaja que actualmente tiene el autotransporte mexicano también será subsanada.

Asimismo, e independientemente de que hubiera o no la apertura internacional del sector, cada vez resulta más indispensable que las empresas de transporte mexicanas abandonen el concepto de empresa unimodal, nacional (o regional) y sólo restringida al propio servicio de transporte y se vayan consolidando como empresas internacionales. En especial sería importante que pudieran transformarse o ser parte de operadoras de transporte multimodal que ofrezcan el servicio integral de puerta a puerta, teniendo como objetivo el llegar a ser empresas logísticas internacionales que cuenten con una red de servicios entre los que se incluyan el almacenamiento, el aseguramiento, la recolección, la documentación aduanal, la asesoría en la búsqueda de canales de distribución, etcétera.

Además, las empresas deberán intensificar las labores de mercadeo y promoción de sus servicios para captar y asegurar un nivel mínimo de demanda que les permita enfrentar las condiciones actuales y futuras de incremento de la competencia.

BIBLIOGRAFÍA

DIRECCIÓN GENERAL DE FERROCARRILES EN OPERACION
1974, *Estadística ferroviaria nacional*, DGFO-SCT.
1982,
1987,

1983 *Estudios de origen y destino*, DGFO-SCT.
1986,
1987,
1989,

INSTITUTO MEXICANO DE TRANSPORTE
1988 *Sistema Integral de Transporte*, IMT-SCT, Publicación Técnica núm. 2.

ISLAS, Víctor M.
1986 *Encuesta a los permisionarios del autotransporte público de carga*, El Colegio de México, Programa sobre Ciencia, Tecnología y Desarrollo (encuesta realizada con el apoyo financiero del International Development Research Center de Canadá).
1990 *Estructura y desarrollo del sector transporte en México*, El Colegio de México.
1991 *Situación actual y perspectivas del transporte en México ante la apertura comercial*, El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos, Programa de Ciencia y Tecnología, julio (estudio realizado para la Secofi).

EL IMPACTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN EL DESARROLLO DE LA TRIPLE T EN ASIA

ANTHONY T. H. CHIN*

INTRODUCCIÓN

La revolución de la triple T (transporte, telecomunicaciones y turismo) ha sido aclamada como uno de los primeros pasos para acelerar el crecimiento económico en la reciente Reunión General del PECC VIII, realizada en mayo de 1991 en Singapur.[1] Sus beneficios se han identificado, cubierto y discutido ampliamente. Un factor que ha contribuido de manera importante en el incremento del flujo de personas, bienes, dinero y financiamiento es el progreso tecnológico. Ya no están presentes las consideraciones de tiempo y espacio que constituían un obstáculo para los negocios y las comunicaciones. En este desarrollo han sido fundamentales dos pilares: las tendencias a la liberalización y la mayor globalización; sólo eso se ha llevado a la apertura de los mercados, lo que les permite funcionar competitivamente. En este contexto se discutirán los aspectos peculiares de los sectores específicos que se verán afectados por el impacto del TLC en cuanto al desarrollo de la triple T en Asia. El impacto del TLC en los países de la región del Pacífico asiático se enfocará desde el punto de vista de los efectos de la desviación; por ejemplo, la magnitud de la desviación de las inversiones, el comercio y el turismo de América del Norte a México en detrimento de los países asiáticos. Para entender cabalmente dichos efectos, es necesario comprender las peculiaridades que caracterizan a las industrias del transporte aéreo y marítimo, las telecomunicaciones y el turismo. Esto se vincula con la identificación de los mercados (actuales y potenciales) y con la profundización en las operaciones de cada sector. Se analizarán en lo posible varios aspectos, como la estructura de mercado y la participación, el costo y la eficiencia. El trabajo concluye con una mirada a los prospectos futuros para el desarrollo de la triple T en la Cuenca del Pacífico con el surgimiento del Área de Libre Comercio de ANSEA (ASEAN Free Trade Area, AFTA) y la Junta Económica del Este de Asia (East Asian Economic Caucus, EAEC).

* Catedrático del Departamento de Economía y Estadística de la Universidad Nacional de Singapur.

[1] Japan National Committee for Pacific Economic Cooperation (1991).

El comercio mundial de servicios (en el que la triple T es parte de una larga lista) sumó más de 600 000 millones de dólares en 1990, lo que representa la cuarta parte de todo el comercio. Las industrias de servicios en Estados Unidos representan casi 70% del producto nacional bruto (PNB) y proporcionan tres cuartas partes de empleo total. En la Comunidad Europea (CE) los servicios suman 65% de toda la economía. Singapur, Corea y México obtienen, respectivamente, 19, 13 y 21% de sus exportaciones por concepto de servicios.[2] Aunque el tema de los servicios ha sido tratado por el Grupo de Negociaciones de Servicios (Group Negotiations on Services, GNS), deben considerarse dos obstáculos importantes: primero, cuáles industrias deben incluirse y, segundo, el acceso a los mercados (o países) con trato nacional. El rango de sectores cubiertos puede incluir negocios tales como servicios hospitalarios, embarques y aviación, programas de *software*, seguros, consultoría en administración, publicidad, telecomunicaciones, construcción, servicios financieros y balances, para citar sólo algunos. Se estudiaría, por ejemplo, si Singapore Airlines tendría los mismos derechos que Mexicana dentro del sistema de regulaciones mexicano.

TRANSPORTE: LÍNEAS AÉREAS Y MARÍTIMAS

Al contrario del turismo, los sectores de líneas aéreas y marítimas (y en cierta medida el de telecomunicaciones) dependen del crecimiento económico y del desarrollo de las inversiones en el comercio; es decir, dependen de la demanda. Sin inversiones internacionales y sin el deseo de viajar y comerciar con productos terminados, la industria del transporte no podría operar. Esto sugiere que el desempeño y el crecimiento de las compañías aéreas y marítimas están íntimamente relacionados con la fortuna de la economía y los negocios.

La industria marítima dominada por las conferencias

Casi 80% del comercio internacional (medido por el peso de los bienes) se transporta por vía marítima. Durante los últimos años esta industria ha sido testigo de cambios múltiples y rápidos debido al incremento del volumen y al cambio en el patrón del comercio mundial. El surgimiento de las economías recientemente industrializadas con prioridades marítimas ha convertido a la región del Pacífico asiático en un área de crecimiento económico prometedora, que arrastra consigo al resto de los países de dicha región. La tecnología también ha desempeñado su papel al aumentar el tamaño de los barcos, al tiempo que ha revolucionado el desarrollo

[2] La Follette (1991).

portuario mediante una mayor eficiencia en el manejo y procesamiento de la carga. De todos los medios de transporte, el marítimo es el más vulnerable ante las cambiantes circunstancias del comercio.

Los puertos asiáticos siguen siendo líderes en el rendimiento de los contenedores (con una unidad equivalente a 20 pies, *twenty foot equivalent unit:* TEU). En 1988 y 1989, 6 puertos asiáticos estaban entre los 10 puertos de contenedores más importantes del mundo, y Singapur y Hong Kong encabezaban la lista. El rendimiento combinado (18 749 y 193 TEU) sumó 67% del de los 10 puertos más importantes.[3] En 1990, el rendimiento combinado de Singapur, Hong Kong y Kaohsiung totalizó 13 818 268 TEU, 11.7% más que en 1989.[4] Las rutas de Europa del Este y las del Pacífico Norte continuarán dominando y dirigiendo el desarrollo de las rutas marítimas y de los puertos de Asia. No es probable que el TLC altere este escenario debido a las siguientes razones:

El surgimiento de las economías de ANSEA

El desarrollo y la expansión comercial en la región de ANSEA ha impulsado la reubicación de las industrias (que producen bienes perecederos y manufacturas menores) del Este asiático en la región de ANSEA, ha incrementado la desregularización y mejorado los vínculos de transporte. Dentro de ANSEA, el comercio sumó 120 000 millones de dólares en 1989 y 49 000 millones de dólares en 1988, mientras que en 1984 sólo alcanzó la cantidad de 10 000 millones de dólares.[5] Las principales compañías que sirven a la línea regional, como Container Lines, esperan un incremento anual del comercio de 20%, con Singapur como centro portuario. El comercio de la región de ANSEA es pequeño (ya que alcanza sólo 17.6% de su comercio total con el resto del mundo) y está completamente dominado por países que se ubican fuera de la región, sobre todo Estados Unidos, Europa y Japón. La creación del Área de Libre Comercio de ANSEA integra los mercados de ANSEA en uno comparable en tamaño al de la Comunidad Europea. Es lógico que el énfasis de las líneas regionales y de las conferencias internacionales seguirá siendo servir al comercio interno de ANSEA en el futuro. El gran crecimiento del Sureste asiático y su potencial futuro han contribuido al desarrollo de una nueva red de alimentadores.

Racionalización de las actividades de embarque en la ruta transpacífica

Al contrario de las líneas aéreas, la industria marítima está muy privatizada y las flotas nacionales prácticamente no existen. Los barcos se regis-

[3] *Containerization International*, septiembre de 1990.
[4] *Individual Port Authorities*, 1990.
[5] Fondo Monetario Internacional, Dirección de Estadísticas Comerciales, 1988.

tran en distintos países, pero se trata sólo de banderas de conveniencia. Los procesos recientes en las rutas transpacífica y de Europa del Este confirman que mientras la región del Pacífico asiático sea un centro de crecimiento, el impacto del TLC será minúsculo. La liberalización de las fronteras alentará, de hecho, la ruta transpacífica.

Las compañías de altamar actualmente realizan alianzas en un esfuerzo por mejorar la eficiencia en el servicio al llevar líneas de barcos al Sureste asiático y al mismo tiempo buscar redes de alimentación. Las deficiencias en las principales rutas comerciales cambian para incluir la cooperación en acuerdos de alimentación. El resultado es la mayor frecuencia del servicio, la reducción en la duplicación de las llamadas portuarias y la disminución de los tiempos de tránsito en puertos clave y corredores portuarios. Las principales compañías, como NOL/NYK y Maersk/Sea-Land, han centrado sus operaciones en los principales centros de transbordo del Este asiático (Hong Kong y Kaohsiung) y el Sureste asiático (Singapur). Las principales compañías transpacíficas en el Acuerdo de Estabilización Transpacífica son K-Line/Mitsui-OSK Lines, Maersk/Sea-Land Services, Neptune Orient Lines/NYK y Yangming Marine Transport/Hanjin Shipping Co.[6] Por ejemplo, Maersk/Sea-Land ofrece cinco servicios semanales entre el Lejano Oriente y América del Norte, con un plan para compartir 50 barcos, que incluye barcos alimentadores que hacen las rutas comerciales dentro de ANSEA.

K-Line/Mitsui-OSK Lines está en proceso de renovar sus operaciones en ANSEA. Se trata de un mercado muy competitivo, que es sensible a los programas semanales. Se esperan agrupaciones y realineamientos de los servicios cuyo principal objetivo es simplemente generar mayores ahorros en el costo. El cambio de las circunstancias económicas y el monto de los costos de operación[7] serán los factores más importantes que afectarán la operación de las líneas marítimas en Asia, más que la firma del TLC.

Los efectos del TLC los sentirá mucho México, donde el intermodalismo se volverá prominente. El intermodalismo se ha distinguido por proporcionar un vínculo de infraestructura pivote que pueda apoyar el libre comercio y el crecimiento comercial. En 1990 el comercio entre Estados Unidos y México fue valuado en 60 000 millones de dólares y la estimación para 1991 asciende a 100 000 millones. El mayor impedimento para el crecimiento es la falta de una buena infraestructura carretera.[8] Por ejemplo, Transportación Marítima Mexicana y el puerto de Ensenada necesitan modernizar considerablemente sus negocios y servicios de carga. La cuestión vital es por qué las líneas marítimas con carga mexicana toleran los inconvenientes de tener que pasar por dos aduanas, y la congestión y contaminación en el área de Los Ángeles/Long Beach cuando Ensenada está a sólo 8 o 12 horas al sur y muy bien podría servir a la in-

[6] *Containerization International*, agosto de 1991.
[7] *Lloyd's Shipping Economist*, septiembre de 1991.
[8] *Container News*, agosto de 1991.

dustria maquiladora, igual que al tráfico de Chicago o Houston. La respuesta seguramente está en la modernización de las instalaciones portuarias, la administración y el desarrollo de una eficiente infraestructura intermodal. Una breve comparación de los costos portuarios y los tiempos de espera colocan al puerto de Pajaritos a la par de algunos de los puertos más eficientes del mundo. Los puertos más ineficientes parecen ser los chinos y los de la India (véase el cuadro 1).

La industria de las aerolíneas: un sistema de acuerdos bilaterales

La liberalización internacional de las operaciones de las aerolíneas enfrenta barreras formidables. Desde la Conferencia de Chicago, celebrada en 1944, la industria se ha guiado mediante series de tratados dentro del marco de los Acuerdos de Dos y Cinco Libertades (Two and Five Freedoms Agreements).[9] Desde entonces, el negocio de las líneas aéreas se basa en acuerdos bilaterales que se centran en los derechos de la tercera y cuarta libertades. Los acuerdos formales sobre servicios aéreos (ASA) entre dos países tratan de facilitar los movimientos en las rutas entre pares de ciudades. Recientemente se ha invocado el derecho a la quinta libertad, que permite a las líneas aéreas transportar pasajeros, correo y carga a destinos intermedios. El TLC (que es esencialmente la "liberalización" de los mercados internos) no debería afectar las operaciones de vuelo de Asia desde y hacia Estados Unidos y México. La formación de líneas aéreas de libre comercio no interfiere, disminuye o alienta las operaciones de las aerolíneas porque la estructura de la industria está enmarcada por acuerdos bilaterales exclusivamente.

Las disputas como la de SIA-GARUDA (Singapur-Jakarta) o la de SIA-Air Canada (sobre la ruta Singapur-Bombay-Londres-Toronto) se resuelven esencialmente dentro del marco de ASA; si hay renegociaciones, éstas se encuentran en "circunstancias cambiantes" que afectan la participación en los mercados y se tratan según las rutas específicas. Sin embargo, es necesario pasar de los microaspectos a los macroaspectos de la aviación comercial. Las preocupaciones mayores son la competencia, la eficiencia y los beneficios en el mercado internacional.[10]

[9] El Acuerdo Internacional de Tránsito y Servicios Aéreos (International Air Services Transit Agreement), llamado también Acuerdo de las Dos Libertades, garantiza a los países contratantes, con respecto a los servicios internacionales programados: *1)* el privilegio de volar sobre su territorio sin aterrizar, y *2)* el privilegio de aterrizar sin propósitos de tráfico. Las libertades adicionales añadidas al acuerdo (Acuerdo de las Cinco Libertades) incluyen: *3)* el privilegio de desembarcar pasajeros, correo y carga en el territorio del país propietario de la aerolínea; *4)* el privilegio de embarcar pasajeros, correo y carga para conducirlos al país propietario de la aerolínea, y *5)* el privilegio de embarcar pasajeros, correo y carga con destino a otro país contratante, así como el privilegio de desembarcar pasajeros, correo y carga provenientes de ese país.

[10] Matthew Samuel, director de asuntos corporativos de Singapore Airlines.

CUADRO 1
Comparación de los costos portuarios de algunos puertos asiáticos y de los países del TLC

País/puerto	*Fecha*	*Tamaño del barco, NRT*	*Tipo de carga*	*Tiempo en el puerto*	*Desembolsos**		*Gasto promedio por NRT (dólares)*
China:							
Shanghai	06/87	6 440	Arroz	18	CNY	75 229.53	3.71
Tientsin	11/86	6 381	Acero	10	CNY	60 618.90	1.63
Whampoa	09/86	7 726	Urea	19	CNY	67 259.81	1.26
Yantai	04/86	9 392	Aceite de soya	9	CNY	73 723.22	2.10
India:							
Cochin	02/87	7 878	Productos de petróleo	26	INR	215 092.52	2.30
Madras	07/87	9 710	Chatarra	32	INR	346 141.00	3.00
Pakistán:							
Karachi	10/86	14 512	Productos de petróleo	2	PKR	155 033.87	0.63
Singapur:							
Singapur	03/87	10 147	Carbón	12	SGD	3 584.20	0.16
Singapur	03/87	12 542	Carbón	36	SGD	3 789.00	0.14
Singapur	03/87	15 913	Carbón	12	SGD	2 844.00	0.08
Singapur	05/87	9 392	Carbón	1	SGD	2 495.50	0.13
Singapur	05/86	52 897	Petróleo crudo	6	SGD	31 991.50	0.28
Singapur	08/87	16 600	Combustible aviones	3	SGD	13 007.95	0.37
Singapur	02/87	43 837	Petróleo crudo	4	SGD	13 429.60	0.14
Singapur	03/87	9 392	Aceite de soya	2	SGD	13 894.65	0.69

Taiwán:							
Kaohsiung	11/86	22 702	Productos de petróleo	2	TWD	415 178.00	0.49
Kaohsiung	07/87	10 825	Soya	11	TWD	374 571.00	1.15
Canadá:							
Vancouver	03/87	10 946	Sulfuro	5	CAD	19 145.22	1.12
México:							
Pajaritos	10/86	7 878	Productos petróleo	2	MXP	3 379 594.00	0.53
Estados Unidos:							
Boston	05/86	12 300	Productos petróleo	3	US	15 053.89	1.22
Nueva York	11/86	13 016	Gasolina	52	US	11 364.00	0.87
Filadelfia	01/87	7 878	Productos petróleo	3	US	20 632.30	2.62
Filadelfia	05/86	15 800	Combustible	2	US	13 193.70	0.84
Providence, RI	10/86	6 211	Chatarra	6	US	12 657.35	2.04
Richmond, Cal.	06/86	12 800	Productos petróleo	3	US	4 446.63	0.35
Houston	09/86	4 793	Productos petróleo	1	US	7 107.90	1.48
Houston	05/87	11 454	Cemento	6	US	21 616.36	1.89

* Los desembolsos consisten sobre todo en derechos portuarios, de muelles, pilotaje, prácticos, remolque, costos de descarga, alquiler de lanchas, tarifas de las agencias y otros.

FUENTE: Tomado de *Port Costs*, the Baltic and International Maritime Council, 1990.

La ruta aérea del Pacífico norte está bien cubierta, sobre todo en la región del Pacífico asiático y Canadá y Estados Unidos. Un breve examen de las aerolíneas líderes de ANSEA revela que, excepto Japan Airlines, ninguna tiene conexiones con México (véase el cuadro 2). El futuro desarrollo de las rutas aéreas que harán las aerolíneas asiáticas para llegar a México (directamente o mediante la quinta libertad) depende de factores tales como:

a) La liberalización de las fronteras aéreas internacionales y la eliminación de sentimientos nacionalistas basados en las nacionalidades de los aviones. Hay una necesidad de ver más allá de los miopes beneficios de la supervivencia basados en consideraciones emocionales, y quizá con su desaparición las ganancias serán mayores para la economía y la sociedad. Las pérdidas netas mundiales de las líneas aéreas durante 1990 se han estimado entre 2 700 millones y 5 100 millones de dólares (IATA).[11] Un examen breve de unas cuantas aerolíneas de países de la región del Pacífico asiático, Estados Unidos y México revela que Aeroméxico y Mexicana están funcionando bastante bien en términos de costo/ASK (0.053 y 0.050 dólares, respectivamente) o costo/ATK (0.438 y 0.455 dólares, respectivamente). Estas cifras son comparables con las de las aerolíneas de países de la región del Pacífico asiático cuyos costos/ASK y costos/ATK varían entre 0.052 (Singapore Airlines) y 0.086 dólares (Korean Air) y entre 0.326 (Singapore Airlines) y 0.469 dólares (Indian Airlines), respectivamente. Las líneas aéreas estadunidenses tienen un promedio de 0.056/ASK y 0.471/ATK dólares (véase el cuadro 2). Así, parece que la mayoría de las líneas aéreas tienen costos de operación similares; sin embargo, las aerolíneas mexicanas no se desempeñan bien en cuanto a los factores de carga, el ingreso/ASK y el ingreso/ATK, en comparación con líneas aéreas como Cathay Pacific, Korean Air y Singapore Airlines; pero podrían corregirlo con la apertura de los mercados y una mercadotecnia más dinámica.

Si las líneas aéreas mexicanas no son capaces de funcionar bien en un clima de liberalización por motivos de ineficiencia, las rutas hacia México podrían estar mejor cubiertas por compañías extranjeras. Los subsidios a las aerolíneas que trabajan con pérdidas podrían canalizarse a otros sectores de la economía. Además, una aerolínea extranjera más eficiente podría ayudar al fomento de otros sectores, como la industria del turismo, al incrementar los efectos de la vinculación con ellos. El costo de dejar de funcionar podría no ser demasiado elevado, dado que su capital es muy intensivo y su personal altamente calificado. Sin embargo, el tiempo es esencial, porque aún falta para que la liberalización del espacio aéreo internacional se realice. Hasta entonces, las operaciones con México seguirán siendo una opción en los planes futuros de las aerolíneas de los países del Pacífico asiático. El ritmo lento de la liberalización puede acelerarse cuando se eliminen barreras tales como la copropiedad (nacional-extranjera) y los derechos del espacio aéreo. Los gobiernos todavía no son tan liberales como para garantizar los derechos de la quinta libertad. Otro pro-

[11] "Counting the Cost", en *Airline Business*, septiembre de 1991, p. 100.

CUADRO 2

Ganancias y costos de operación de algunas líneas aéreas de Asia y de los países del TLC

(en dólares de Estados Unidos)

Aerolínea	*Ganancias/ empleados*	*Ganancias/ ASK*	*Costos/ ASK*	*Ganancias/ pasajeros (kms)*	*Porcentaje pasajeros transportados*	*Ganancias/ ATK*	*Costos/ ASK*	*Factor de carga (%)*
Air India	1 025.44	0.062	0.059	0.098	65.2	0.407	0.393	52.7
Cathay Pacific	1 839.80	0.074	0.060	0.099	74.1	0.453	0.367	51.5
Indian Airlines	255.83	0.059	0.056	0.076	78.7	0.586	0.469	62.7
Garuda	1 426.66	0.069	0.063	0.111	62.0	0.430	0.396	49.8
Korean Air	1 740.00	0.092	0.086	0.125	73.2	0.423	0.397	77.1
Pakistan Airlines	381.85	0.056	0.055	0.085	66.2	0.372	0.363	59.8
Singapore Airlines	2 109.35	0.071	0.052	0.092	76.6	0.444	0.326	71.9
Air Canada	1 200.00	0.080	0.080	0.113	70.4	0.510	0.516	58.3
Aeroméxico	99.56	0.053	0.053	0.081	65.6	0.437	0.438	49.4
Mexicana	–*	0.046	0.050	0.078	59.9	0.421	0.455	51.4
American Airlines	1 284.85	0.0554	0.055	0.089	62.3	0.459	0.456	70.2
Delta Airlines	1 384.85	0.054	0.056	0.092	59.1	0.457	0.469	75.0
United Airlines	1 469.25	0.060	0.060	0.090	66.2	0.485	0.487	57.5

* No se obtuvo el número de empleados.

ASK: available seat kilometre, capacidad de asientos puesta a la venta igual a número de asientos disponibles por kilómetro recorrido.

ATK: available ton kilometre, capacidad de carga del avión ofrecida a la venta por kilómetro recorrido.

Pasajeros/km: capacidad para pasajeros; número de pasajeros por kilómetro recorrido.

FUENTE: Tomado de *World Air Transport Statistics*, Ginebra, IATA, 1990.

CUADRO 2a
Destinos de vuelo en Europa, Asia y América de las principales líneas aéreas de los países de la Cuenca del Pacífico

País	*Aerolínea*	*Fecha*	*Europa*	*Asia*	*América*
Hong Kong	Cathay Pacific	08/1991	*	**	Anchorage, Vancouver, Toronto, Chicago, Nueva York, San Francisco, Los Ángeles
Japón	Japan Airlines	12/1990	*	**	Anchorage, Vancouver, Chicago, Atlanta, Seattle, Los Ángeles, Río de Janeiro, São Paulo, Honolulú
Malasia	Malaysian Airlines	11/1990	*	**	Honolulu, Los Ángeles
Singapur	Singapore Airlines	10/1991	*	**	Vancouver, Toronto, Dallas-Ft. Worth, San Francisco, Los Ángeles
Taiwán	China Airlines	10/1991	Amsterdam	**	Anchorage, Vancouver, Nueva York, San Francisco, Los Ángeles,
Tailandia	Thai Airways	09/1991	*	**	Dallas-Ft. Worth, Seattle, Toronto

* La mayoría de las principales capitales de Europa.
** La mayoría de las principales capitales de la Cuenca del Pacífico, incluidos los países de ANSEA, las economías recientemente industrializadas, Japón y China.

blema es que la mayoría de las aerolíneas de los países de la región del Pacífico asiático no son muy liberales en sus miras ni están dispuestas a desarrollar el espíritu competitivo. El empuje competitivo seguirá siendo dirigido por las aerolíneas europeas como KLM, BA, Swissaire y SAS. El negocio de las líneas aéreas debe verse como cualquier otro con el mercado como árbitro final de la supervivencia. Actualmente la mayoría de los vuelos entre pares de ciudades están abiertos con base en un duopolio, sobre todo en cuanto a horarios de vuelos con la prerrogativa de desembarcar pasajeros.

Las consecuencias de un régimen más liberal son que los gobiernos deben continuar proporcionando más espacio aéreo y aeropuertos, subsidiar las rutas internas que no dan beneficios (como un servicio público) o proporcionar formas alternativas de transporte (trenes de alta velocidad) y reestructurar la economía para que las industrias económicamente eficientes permanezcan y crezcan activamente.

CUADRO 3

Determinación de la tarifa por pasajero y niveles generales de las tasas de carga por distancia

Grupo de rutas	*Área*	*Número de pares de ciudades*	*media de X*	*media de Y*	*coef. a*	*coef. b*	R^2
			I. Tarifas normales en clase turista				
Total internacional	Mundial	10 084	3 301	1 052	4.412	0.681	0.909
Pacífico asiático local	Todos	798	3 109	921	0.823	0.872	0.933
Pacífico Norte y Medio	Todos	182	10 780	2 128	16.399	0.523	0.565
	Grupo Este	90	10 764	2 235	29.286	0.465	0.456
	Grupo Oeste	92	10 795	2 023	9.044	0.582	0.741
Canadá, EU, México	Todos	649	1 763	483	10.627	0.515	0.870
			II. Tasas de carga generales para embarques de menos de 45 kg.				
Total internacional	Mundial	7 813	3 932	4.746	0.0126	0.715	0.86
Pacífico asiático local	Todos	673	3 378	3.872	0.0068	0.775	0.82
Pacífico Norte y Medio	Todos	211	11 026	8.863	1.3001	0.202	0.17
	Grupo Este	101	10 918	9.807	4.3376	0.080	0.05
	Grupo Oeste	110	11 126	7.997	0.4086	0.319	0.56
Canadá, EU, México	Todos	165	1 952	1.448	0.0780	0.390	0.85

I. El modelo empleado es del tipo $Y = aX^b$, donde Y = tarifa de regreso, X = distancia en kilómetros entre el par de ciudades, a, b = coeficiente de regresión.

II. El modelo empleado es del tipo $Y = aX^b$, donde Y = tasa por kilo en dólares, X = distancia en kilómetros entre el par de ciudades, a, b = coeficiente de regresión.

FUENTE: *Survey of International Air Transport Fares and Rates*, International Civil Aviation Organization, septiembre de 1989.

b) La viabilidad de los mercados y la ventaja comparativa de las compañías estadunidenses. Las eficientes líneas aéreas estadunidenses seguramente serán las beneficiarias inmediatas del TLC. Si el costo es una función de la distancia y está relacionado con las tarifas, entonces las compañías de los países del Pacífico asiático son más consistentes en relacionar las tarifas con los costos, que aquellas que realizan sus operaciones dentro de Estados Unidos (véase el cuadro 3). Donde la competencia es fuerte, sobre todo en rutas largas, y el tráfico de regreso es bajo, es poco probable que las tarifas estén determinadas por la distancia; aquí es donde las aerolíneas más eficientes tendrán la ventaja y sobrevivirán. Esto puede ocurrir a expensas de las líneas aéreas mexicanas si se acelera el ritmo de la liberalización. No obstante, hay suficientes líneas aéreas estadunidenses que ya proporcionan suficientes servicios a México. No es probable que las compañías asiáticas entren en el bloque. Actualmente, la mayoría de los países de la región del Pacífico asiático no utilizan los acuerdos bilaterales liberales pactados con México, aunque el número de puntos es limitado. Por ejemplo, ASA ha existido entre Singapur y México, Brasil y Chile durante algún tiempo; una de las razones para ello es que no existe mercado para el tráfico de vuelos redondos, ni siquiera con la participación conjunta de todos los países de ANSEA. En 1990, el tráfico de carga en el área de la Cuenca del Pacífico (tanto el Noreste como el Sureste asiáticos) fue el segundo del mundo y aún sigue creciendo (véase el cuadro 4). Los flujos comerciales seguirán concentrándose en las rutas de Europa, Estados Unidos y Canadá. Aun en caso de que el tráfico entre los países de la región del Pacífico asiático y México se incremente, seguirá siendo marginal; las compañías continuarán volando vía Estados Unidos u otro país antes de llegar a México. Actualmente hay 30 y 18 vuelos semanales a Estados Unidos desde Singapur, operados por compañías estadunidenses y SIA, respectivamente, que muy bien pueden conectarse con México.

c) La creación de vínculos. Los factores decisivos para iniciar un servicio aéreo son el tráfico y la posibilidad de obtener beneficios. Los vuelos directos e indirectos a México no son viables en el corto y mediano plazos, ya no digamos el largo plazo. Sin embargo, una circunstancia como la disponibilidad de rutas intermediarias rentables (como Singapur-Johanesburgo-Río o Singapur-Japón-México) incrementa el comercio y la inversión (más de 50% del comercio de América Latina se realiza con Estados Unidos), el establecimiento de lazos culturales y la presencia de tráfico generado en México con poder efectivo de compra; éstos y otros factores darán continuidad y permanencia a los acuerdos actuales durante algún tiempo.

TELECOMUNICACIONES

Las telecomunicaciones se han convertido en una parte esencial y vital del sistema económico no sólo por facilitar las actividades de productores, dis-

CUADRO 4
Predicciones regionales de IATA para carga internacional (1990-1994)

Región	*Número de pares de ciudades*	*Tarifa básica anual 1 000 tons.*	*Tasa promedio anual de crecimiento (rango)*	
Europa	706	4 291.3	6.3	(10)
América del Norte	49	2 205.6	6.7	(9)
Noreste de Asia	100	1 836.4	8.2	(6)
Sureste de Asia	127	818.6	9.8	(1)
Medio Oriente	278	803.5	5.8	(11)
Pacífico Suroeste	31	389.0	8.3	(5)
Subcontinente indio	73	376.3	8.4	(4)
Parte Norte de América del Sur	55	237.1	8.5	(3)
Parte Sur de América del Sur	50	181.3	7.6	(7)
África del Este	112	121.3	5.2	(12)
África Central y Occidental	94	115.1	1.9	(15)
Sur de África	57	94.7	6.3	(10)
África Noroccidental	30	65.1	3.8	(14)
América Central	18	65.6	9.5	(2)
Noreste de África	19	29.4	7.3	(8)
El Caribe	21	25.3	3.9	(13)

FUENTE: *International Traffic Forecast: Scheduled and Chartered Freight*, IATA, septiembre de 1990.

tribuidores e intermediarios de los bienes y servicios y el funcionamiento del mercado, sino también por incrementar la competitividad internacional. Así, el acceso internacional al empleo de los servicios de telecomunicaciones sin restricciones se ha convertido en el punto central de atención sobre la forma de proporcionar eficientemente los servicios existentes y la creación de otros nuevos que se requieran, especialmente para el buen funcionamiento de las corporaciones transnacionales. Durante las primeras etapas de las negociaciones (dentro del GNS) para crear el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (General Agreement on Trade in Services, GATS) en 1990, Estados Unidos presionó para incluir el sector de telecomunicaciones en el marco de los servicios. La OCDE pide la racionalización de las tasas contables, el incremento en la transparencia del tráfico e información de las rentas, un comportamiento no discriminatorio para los nuevos operadores internacionales y la promoción de la inversión privada en los sistemas de cable internacional y en la comunicación vía satélite.[12]

Incluso sin un GATS ocurrirán cambios en el medio, como el crecimiento de la competencia global para el tráfico internacional a través del

[12] *Communication International*, París, 18 de febrero de 1991.

CUADRO 5
Resumen de las estadísticas de telecomunicaciones (1989)

País	*Líneas aéreas por 100 habitantes*	*Participación de las líneas principales en el* PIB	*Llamadas internacionales como porcentaje del total*	*Largas distancias como porcentaje de las llamadas internacionales*
Resto de Asia				
China	0.87	–	–	–
Hong Kong	40.72	33.9	34.8	89.9
Japón	43.24	–	32.8	93.0
Corea del Sur	28.32	–	34.3	95.0
Taiwán	30.60	39.3	25.2	97.4
ANSEA				
Indonesia	0.48	9.2	30.1	86.5
Malasia	8.02	–	30.0	87.0
Filipinas	1.05	13.1	17.4	90.5
Singapur	37.13	–	37.7	100.0
TLC				
Canadá	55.80	24.7	–	–
México	5.57	20.9	–	–
EU	53.30	24.5	17.3	–

CUADRO 6
Crecimiento de las líneas principales por región

Región	*1 de enero de 1980-1 de enero de 1990*	*Por 100 habitantes*
Mundial	4.8	9.66
Asia	6.3	3.46
América	3.3	24.39
Europa	5.5	24.49
África	8.8	1.29
Oceanía	4.8	36.66

FUENTE: *ITU Yearbook of Statistics*, 1989.

suministro de un rango más amplio de servicios, lo que hará que las redes nacionales se vean sobrepasadas y pierdan ganancias. Estas redes nacionales ya no son independientes y una consecuencia de la creciente interdependencia es que ya no será posible distinguir entre los temas de la política nacional y los de la internacional. El TLC considera el trato nacional como un principio general que se aplica a todos los servicios cubier-

tos por el tratado.[13] Esto significa que se aceptan las diferentes regulaciones de las provincias referentes al acceso de las redes públicas; sin embargo, el anexo sobre "servicios de computación y redes de telecomunicaciones" establece los derechos y obligaciones para garantizar el acceso y el uso de la red. El anexo sobre "turismo" contiene una referencia específica para la necesidad de "acceso a las redes de telecomunicaciones básicas y al transporte". Se avizoran varios problemas que tienen que ver con la interpretación del término acceso (el acceso a y el uso de). Canadá quizá tenga dificultad para instrumentar estos derechos y obligaciones en los ámbitos federal y provincial, para no hablar del acuerdo en torno de la definición de los servicios "básico" y "mejorado". Puede resultar útil considerar otro enfoque para manejar el problema; esto es, la magnitud en que la industria queda en desventaja o la regulación de las telecomunicaciones. No se ha llegado a ningún acuerdo concreto con México. Se espera que Asia siga su propio camino en el desarrollo de sus telecomunicaciones sin tomar en cuenta el desarrollo del TLC ya que tiene la ventaja de un mercado combinado como resultado de las diferencias por lo menos en el corto y mediano plazos. Dicho desarrollo se guiará por:

a) El papel que desempeñen Japón, la Comunidad Europea y Estados Unidos. Durante la década de los ochenta las reformas de las telecomunicaciones se sucedieron con rapidez en Estados Unidos, Gran Bretaña y Japón. Como son los centros financieros más importantes del mundo, estos países, junto con Canadá y Nueva Zelanda, han liberalizado otras cuatro áreas relacionadas, que son:

- La promoción de una mayor competencia en el suministro de equipos y servicios básicos.
- Más de una compañía puede proporcionar servicios básicos; por ejemplo, puede construir, poseer y operar sus propias redes, lo que contrasta con la renta o la utilización de las instalaciones de la red telefónica que son propiedad de la nación.
- El permiso para compartir el uso y revender las líneas alquiladas y flexibilizar las rutas. Las compañías compiten entonces para obtener los beneficios del comercio nacional e internacional.
- Promover la expansión de la capacidad mediante el otorgamiento de licencias a nuevos competidores en satélites y cables de fibra óptica transoceánicos. Añadir capacidad conduce eventualmente a una mayor competencia y menores costos de los servicios internacionales.

[13] El "trato nacional", según la Ronda Uruguay del GATT, significa que los servicios exportados y/o los exportadores signatarios han acordado el mercado con otros signatarios, por lo que se refiere a leyes, reglamentos y prácticas administrativas, tratamiento "no menos favorecido" que el de los servicios domésticos o los proveedores en ese mismo mercado.

Un acuerdo para extender de bilateral a internacional el valor agregado de los servicios en red (I-VAN) existe ya entre Estados Unidos y Japón, Estados Unidos y Gran Bretaña, y Gran Bretaña y Japón. El Green Paper de la CE sobre telecomunicaciones prevé acuerdos del tipo I-VAN que incluyan a Estados Unidos, los 12 países de la CE, Japón, Australia, Nueva Zelanda y Canadá debido a sus tratados de libre comercio con Estados Unidos. Esto cubre un mercado internacional de más de 80% del tráfico mundial, y las telecomunicaciones actuales esperan adecuarse rápidamente. La industria internacional de telecomunicaciones que incluye estos países está ávida de forjar alianzas que puedan definir la forma de la industria para el resto del siglo. La meta principal es abastecer las necesidades de comunicación global de los países MNC mediante el reemplazo de las redes nacionales por redes globales inconsútiles. Seguramente surgirán alianzas competitivas en la forma de empresas en copropiedad *(joint ventures)*. Los principales protagonistas son British Telecom's Syncordia en Estados Unidos, con posibles vínculos con Deutsche Telekom y NTT de Japón; MCI's Infonet (que consiste en 11 compañías asociadas que incluyen a Deutsche Telekom y France Telecom, Swedish Telecom, PTT Neths y KDD de Japón); Deutsche Telekom y France Telecom desarrollan servicios de valor agregado; Swedish Telecom/PTT Netherlands Unicom y Cable and Wireless' proporcionan servicios a todo el planeta mediante el Global Digital Highway con cables de fibra óptica. Con muchos vínculos posibles para el servicio, los líderes en cambiar el sector de telecomunicaciones de un monopolio a una estructura competitiva son, sobre todo, Estados Unidos, la CE y Japón.

El desarrollo en esta área probablemente afectará la industria de las telecomunicaciones en Asia más que los acuerdos del TLC, ya que se tratarán temas como la relevancia de las compañías nacionales como resultado de un circuito mejor y más integrado y de los precios bajos. Con esto cambiarán los arreglos administrativos y la magnitud y el grado de competencia que resulten. Es probable que los servicios postal, de teléfonos y telégrafos asiáticos se liberalicen y se integren en alguna alianza.

b) El desarrollo de los centros de telecomunicaciones en Asia y la fecha límite de 1997. Asia no ha emprendido una regulación para liberalización como resultado del desarrollo de la infraestructura económica. Las ciudades se presentan como centros alternativos. Un factor que ha contribuido es la fecha límite del primero de julio de 1997, cuando Hong Kong vuelva a estar bajo el control de China. La mayoría de empresas multinacionales probablemente se retirarán de Hong Kong, pero elegirán quedarse en los países de la Cuenca del Pacífico. De las mil compañías globales más importantes enlistadas en *Business Week*, 385 tienen presencia en Hong Kong.[14] Singapur, Tokio y Sydney ofrecen un ambiente atractivo e infraestructura para los negocios en telecomunicaciones, con el fin de que las corporaciones los elijan como centros o realicen expansiones.

[14] *Telecom Asia*, verano de 1991.

La red de telecomunicaciones de Singapur es tan moderna y sofisticada como la de Hong Kong. Se han realizado esfuerzos para llenar el vacío que habrá de traer consigo el control de Hong Kong por parte de Beijing en el sentido de convertir a Singapur en la principal puerta comercial de la región. Ya existe una relación competitiva entre las dos ciudades en cuanto a servicios financieros. La instrumentación de nueva tecnología para las telecomunicaciones ha sido sumamente dinámica. Es uno de los países más avanzados en el mundo en cuanto a fibras ópticas y redes digitalizadas integrales de servicios. Hay una tendencia a ampliar dicha red para unirla con la de Francia y Estados Unidos. La red será 100% digital y privada en 1993. Entonces Singapur estará conectado con el resto de los países de la Cuenca del Pacífico y Estados Unidos a través del cable de fibra óptica del Pacífico asiático y el Sureste asiático, Medio Oriente y Europa occidental para 1994 o 1995.

La moderna red de Tokio, con su capacidad para establecer conexiones internacionales y elegir medios de transporte, representa una puerta alternativa, en lugar de Hong Kong, para las telecomunicaciones, ya que alberga 350 de las mil corporaciones más importantes. Será la más probable beneficiaria de la fecha límite de 1997, ya que está situada en el punto más extremo del cable del Pacífico norte. Australia también ha sido considerado un lugar viable debido a su moderna red y ambiente liberalizado, a pesar de que no cuenta con conexiones internacionales de fibra óptica, que habrán de tenderse a mediados de la década de los noventa por toda la Cuenca del Pacífico.

Turismo

Ninguna industria es tan vital para el turismo internacional como la aviación (véase el cuadro 8). Tanto el turismo como el transporte comercial compiten en necesidades y requieren un sustancial crecimiento económico, desarrollo coordinado de la infraestructura de soporte y un medio libre de controles reguladores. Entre 1979 y 1989, el arribo de visitantes a los países de la Asociación de Viajes del Área del Pacífico (Pacific Area Travel Association, PATA)[15] creció a un promedio anual de 7.5% (8% excluido Hawai). La llegada de visitantes se duplicó en el mismo periodo. El mayor crecimiento fue registrado por Australia y Nueva Zelanda (8.7%), seguido del Sureste asiático (8.7%) y el Noreste de Asia (8 por ciento). En términos de participación total del turismo, el Noreste y el Sureste asiáticos sumaron 33.6 y 33.4%, respectivamente, en 1989, cuando sólo los viajeros de la región del Pacífico alcanzaron 66% (excluido Hawai). La parti-

[15] Las regiones incluyen el Noreste asiático (República de China, Hong Kong, Japón, Corea, Macao), el Sur de Asia (Bangladesh, India, Nepal, Paquistán y Sri Lanka), el Sureste asiático (Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia), Australia y Nueva Zelanda, el Pacífico sur y centro, Hawai y Canadá.

cipación de Estados Unidos y Europa declinó de 13.1 y 18.3% en 1979, a 11.8 y 17.3% en 1989, respectivamente. El área del Pacífico continúa siendo la fuente más importante de visitantes al área del Pacífico asiático. El cuadro 7 confirma este patrón. Excepto por Japón y Filipinas, las llegadas de estadunidenses al Noreste y Sureste asiáticos alcanzan un promedio de 11.0 por ciento. Las llegadas de europeos al Sureste asiático fueron mucho mayores que a la región del Noreste, aunque el Sureste es más caro. El cuadro 8 resume con mucho detalle la llegada de visitantes a los países de PATA desde las regiones del Pacífico, Europa y América. En muchos países los visitantes estadunidenses suman más de 90% de todos los visitantes del continente americano; México tiene ahí un promedio de 0.1 por ciento. Igualmente, los visitantes de PATA a México son insignificantes (véase el cuadro 11).

CUADRO 7
Llegada de visitantes de Estados Unidos, el Pacífico y Europa como porcentaje del total de llegadas a la región del Pacífico asiático en 1989

Región/país	*Estados Unidos*	*Pacífico*	*Europa*	*Otros*
Noreste asiático				
China	11.0	77.7	5.6	5.8
Hong Kong	11.6	70.2	13.3	4.9
Japón	18.8	58.9	15.4	6.9
Corea	11.6	78.8	5.9	3.6
Macao	7.9	68.8	18.6	4.7
Subtotal	12.7	70.6	11.6	5.2
Sureste asiático				
Indonesia	4.9	69.3	23.6	2.3
Malasia	4.3	66.2	10.9	18.6
Filipinas	20.7	52.5	10.2	16.6
Singapur	5.1	71.9	18.4	4.5
Tailandia	5.5	66.5	23.1	4.9
Subtotal	6.5	67.5	19.2	6.9
Sur de Asia				
Bangladesh	5.7	71.8	16.0	6.4
India	9.9	22.2	44.0	23.9
Nepal	9.3	41.3	43.6	5.7
Pakistán	7.3	51.5	28.8	12.4
Sri Lanka	2.4	35.1	55.7	6.9
Subtotal	8.5	33.9	40.2	17.4

FUENTE: *Annual Statistical Report 1989*, Pacific Asia Travel Research.

CUADRO 8
Llegada de visitantes según su lugar de residencia y forma de transporte

Región/país	*Región/país de residencia*	*Transporte aéreo*
Resto de Asia		
China	Sur de Asia	0.6
	Noreste asiático	65.6
	Sureste asiático	10.2
	Europa	5.5
	Otras zonas geográficas	5.8
	América	12.3
	Estados Unidos	10.8
	Canadá	1.0
	México	0.1
	Resto de América	0.4
Hong Kong	Sur de Asia	2.6
	Noreste asiático	48.3
	Sureste asiático	13.7
	Europa	13.4
	Otras zonas geográficas	7.4
	América	14.6
	Estados Unidos	11.4
	Canadá	2.6
	México	0.1
	Resto de América	0.5
India	Sur de Asia	7.0
	Noreste asiático	5.9
	Sureste asiático	6.3
	Europa	44.0
	Otras zonas geográficas	23.3
	América	13.6
	Estados Unidos	9.9
	Canadá	3.0
	México	0.1
	Resto de América	0.5
Japón	Sur de Asia	1.6
	Noreste asiático	44.8
	Sureste asiático	9.9
	Europa	15.4
	Otras zonas geográficas	5.1
	América	24.3
	Estados Unidos	18.8
	Canadá	2.1
	México	0.3
	Resto de América	1.9

CUADRO 8
(*continuación*)

Región/país	*Región/país de residencia*	*Transporte aéreo*
Corea	Sur de Asia	1.4
	Noreste asiático	73.8
	Sureste asiático	3.9
	Europa	6.0
	Otras zonas geográficas	3.2
	América	11.8
	Estados Unidos	10.1
	Canadá	1.0
	México	0.1
	Resto de América	0.6
Macao	Sur de Asia	1.4
	Noreste asiático	46.7
	Sureste asiático	16.0
	Europa	18.6
	Otras zonas geográficas	6.0
	América	11.3
	Estados Unidos	7.9
	Canadá	2.5
	México	0.1
	Resto de América	0.8
Nepal	Sur de Asia	23.4
	Noreste asiático	11.9
	Sureste asiático	2.2
	Europa	43.6
	Otras zonas geográficas	8.7
	América	13.0
	Estados Unidos	9.8
	Canadá	2.0
	México	0.2
	Resto de América	1.0
Pakistán	Sur de Asia	46.1
	Noreste asiático	3.4
	Sureste asiático	1.5
	Europa	28.8
	Otras zonas geográficas	10.9
	América	9.4
	Estados Unidos	7.3
	Canadá	2.0
	Resto de América	0.2
Sri Lanka	Sur de Asia	9.6
	Noreste asiático	17.0
	Sureste asiático	6.2

CUADRO 8
(*continuación*)

Región/país	*Región/país de residencia*	*Transporte aéreo*
	Europa	55.7
	Otras zonas geográficas	8.3
	América	3.3
	Estados Unidos	2.4
	Canadá	0.8
	Resto de América	0.1
ANSEA		
Indonesia	Sur de Asia	0.5
	Noreste asiático	17.5
	Sureste asiático	39.5
	Europa	23.6
	Otras zonas geográficas	12.9
	América	6.0
	Estados Unidos	4.9
	Canadá	0.9
	Resto de América	0.1
Malasia	Sur de Asia	3.0
	Noreste asiático	19.6
	Sureste asiático	35.6
	Europa	10.9
	Otras zonas geográficas	26.6
	América	4.3
	Estados Unidos	–
	Canadá	–
	México	–
	Resto de América	–
Filipinas	Sur de Asia	1.3
	Noreste asiático	40.1
	Sureste asiático	5.4
	Europa	9.9
	Otras zonas geográficas	20.5
	América	22.7
	Estados Unidos	20.8
	Canadá	1.7
	México	0.04
	Resto de América	0.16
Singapur	Sur de Asia	6.8
	Noreste asiático	28.2
	Sureste asiático	22.4
	Europa	18.8
	Otras zonas geográficas	17.0

CUADRO 8
(conclusión)

Región/país	*Región/país de residencia*	*Transporte aéreo*
	América	6.7
	Estados Unidos	5.3
	Canadá	1.1
	México	0.1
	Resto de América	0.2
Tailandia	Sur de Asia	5.2
	Noreste asiático	31.4
	Sureste asiático	23.5
	Europa	23.1
	Otras zonas geográficas	9.7
	América	7.1
	Estados Unidos	5.5
	Canadá	1.3
	México	0.1
	Resto de América	0.1

FUENTE: Tomado de *Annual Statistical Report 1989*, Pacific Asia Travel Research.

CUADRO 9
Llegadas según el propósito de la visita
(porcentaje)

País	*Vacaciones*	*Negocios*
Resto de Asia		
Hong Kong	69.1	30.9
India	81.4	18.6
Japón	64.1	34.9
Corea del Sur	78.8	21.2
Nepal	98.4	1.6
Pakistán	53.3	46.7
ANSEA		
Indonesia	83.6	16.4
Malasia	85.0	15.0
Filipinas	79.0	21.0
Singapur	68.8	31.2
Tailandia	93.3	6.7
TLC		
Canadá	75.4	24.6
México	93.0	7.0
Estados Unidos	83.2	16.8

FUENTE: Tomado de *Compendium of Tourism Statistics (1985-1989)*, World Tourism Organization, 1990.

Los tres destinos más importantes en cuanto a preferencias de los visitantes de los países de la región del Pacífico asiático están dentro de la misma zona. Sin embargo, si se considera país por país, los cinco destinos más importantes del Pacífico son Japón, Estados Unidos, la República de China, Gran Bretaña y Australia (seguidos de cerca por Singapur, Corea, Malasia y Hong Kong). Estos cinco países reciben 50.5% del total del turismo. Así, no es probable que la creación del TLC tenga un impacto directo sustancial sobre la industria del turismo en la región del Pacífico asiático. Los principales factores se pueden resumir así:

a) Proximidad, accesibilidad y una creciente clase media. Más de 40% de todos los visitantes de China, Hong Kong, Japón y Corea proviene del Noreste asiático; asimismo, los del Sureste asiático suman entre 20 y 40% hacia los países de ANSEA, excepto Filipinas, cuya proximidad geográfica con el Noreste asiático atrae a 40% de los visitantes de esa región (véase el cuadro 8). El potencial del mercado se relaciona con el estado de desarrollo y la participación existente en el mercado. Considerando los diferentes estados de desarrollo económico, la mayoría de los países de la región del Pacífico asiático no se clasifican como mercados maduros (con potencial para crear mejores puntos turísticos de primera magnitud y puntos vacacionales secundarios). Si se excluyen los viajes locales que realizan los chinos a la propia China y Macao, los viajes japoneses dominan hacia y dentro del Lejano Oriente. Con más de 20% de los visitantes, Japón desempeña un papel primordial. Muchos países de la región del Pacífico asiático serían subdesarrollados (con gran potencial de crecimiento) o se colocarían como mercados emergentes (altas tasas de crecimiento desde una base mínima).

Se espera que la clase media aumente en 50%, de 72 millones de personas en 1988 a 100 millones para el año 2000, con ingresos familiares de 10 000 dólares anuales.[16] El PIB combinado de Japón y las economías recientemente industrializadas será superior al de la CE para principios del siglo, y al de Estados Unidos para el año 2010. Este gran potencial de mercado (logrado gracias a una mayor competencia global y a las corporaciones) se espera que dé un aliento al turismo regional en el futuro.

b) Costo de la vida, tarifas aéreas y tasas de cambio. Las evidencias mencionadas y la experiencia sugieren que el volumen de los viajes desde el país de origen se ve significativamente afectado por los cambios en el costo relativo de los viajes en ese país. Si la inflación nacional es menor que la del extranjero o si la moneda se deprecia, el nivel en los viajes se reduce de 1.25 a 1.75 veces el porcentaje de cambio de que se trate.[17] Igualmente, el rápido incremento de los precios y la revalorización de la moneda tienden a estimular los viajes al extranjero. En el mediano o el largo plazos, el precio de los servicios turísticos en los puntos de destino se mueve paralelamente a la tasa de inflación en cada país, aunque esto pue-

[16] *Straits Times*, 12 de noviembre de 1991.
[17] Edwards (s.f.).

de no ser cierto en el corto plazo. Por ejemplo, en 1985-1986, los viajes desde Estados Unidos se incrementaron a pesar de la devaluación de 20% del dólar frente a la mayoría de las monedas occidentales y el yen. Esto se debió al crecimiento real del PIB de 2.5%, a la baja inflación, a la baja tasa de desempleo, al incremento efectivo de los salarios y a poco o ningún cambio en los costos de los viajes con respecto a los precios de otros bienes de consumo.[18] El cambio en las tarifas aéreas afecta a los viajes. En los años ochenta, el descenso de las tarifas aéreas fue crucial para estimular el mercado de los viajes. Entre 1983 y 1988, los cambios en las tarifas aéreas produjeron de 10 a 20% de aumento en los viajes.[19] Se espera que la tasa de inflación en México sea menor a 25% en 1992. En contraste, el incremento de los precios en los países de la región del Pacífico asiático no parece ser sustancial. La inflación en Europa, Estados Unidos y Japón será de entre 3 y 5% para 1992. Lo que preocupa mucho es el crecimiento real del PIB en Estados Unidos, la Comunidad Europea, Japón y las economías recientemente industrializadas, el cual, se prevé, será de 2.5, 4.0 y 6.5%, respectivamente, en 1992. La mayoría de las monedas de los países de la región del Pacífico asiático están condicionadas por el dólar estadunidense, y el debilitamiento general de éste probablemente hará que el costo de los viajes sea relativamente menor, comparado con las monedas europeas importantes y el yen japonés. El poder real de compra del yen continuará siendo alto y excederá el aumento de precios debido a la inflación en la mayor parte de los destinos dentro de la región del Pacífico asiático. El dólar estadunidense puede parecer débil, pero los efectos generales dependerán de la inflación nacional, que puede aumentar el poder real de compra de los viajeros estadunidenses.

c) Cambio de tendencias en los viajes. Internacionalmente, el mercado de los viajes de negocios es enorme y se prevé que alcance 90 millones de destinos en 1995. Estados Unidos, Canadá, la CE y Japón alcanzan dos tercios de la exportación mundial y cuatro quintos de las importaciones. El dominio en el mercado de exportaciones se rompió debido a la emergencia de las economías recientemente industrializadas y los países de ANSEA. Asia es el mercado de los viajes de negocios que crece más rápidamente como región, paralelo al crecimiento de su atracción y generación de turismo. Más de 50% de la participación en ese mercado se origina dentro de la región, en los países de la cuenca del Pacífico.

Con la recesión de los mercados occidentales tradicionales y en proceso de recobrarse de la guerra del Golfo, los países de la región del Pacífico asiático continuarán dependiendo de los mercados asiáticos, principalmente los de Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong, Japón y los países de ANSEA. En Estados Unidos, los viajes de negocios siguen de cerca las tendencias económicas, ya que algunos segmentos de los viajes de negocios y/o convenciones son sensibles al precio y a las tasas de cambio. Es-

[18] World Tourism Organization (1988).
[19] EIU Travel and Tourism Analyst (1990).

tados Unidos seguirá siendo el país que genere más viajes. Aparte de los factores económicos, el mercado de los viajes de negocios en Estados Unidos se verá influido por cuatro segmentos del mercado en rápido crecimiento: el aumento de los jóvenes (personas entre 25 y 44 años, que son los viajeros de negocios más activos); el rápido incremento de las mujeres que viajan por asuntos de negocios; la importancia creciente de las industrias de servicios y de alta tecnología y, finalmente, los viajes que combinan los negocios y el descanso. La preocupación principal de Asia será expandir sus CRS, desarrollar la hotelería y la renta de automóviles, desregular el transporte aéreo, realizar más innovaciones en la infraestructura y el suministro de viajes de negocios. Con el crecimiento económico, los viajes de negocios alcanzarán por lo menos un tercio de todos los viajes en los países de la Cuenca de Pacífico. El cuadro 9 muestra de manera clara la alta proporción de viajes de negocios a los países recientemente industrializados y a los de ANSEA, con promedios de 28 y 18%, respectivamente.

d) Viajes aéreos y congestionamiento. Entre 95 y 100% de los viajes efectuados entre los países de la región del Pacífico asiático se realizan por aire (véase el cuadro 8). El ICAO para la región prevé un promedio anual en la tasa de crecimiento de 11% para los pasajeros internacionales y de 13% para el tráfico de carga internacional, para 1995. Así, este rápido incremento ha sido evidente en los grandes beneficios de las aerolíneas y los grandes pedidos para adquirir aviones. El promedio de la tasa anual de crecimiento (1985 a 1990) de los países de la Cuenca del Pacífico, en cuanto al arribo y recepción de turistas, ha sido 9.6 y 23.22%, respectivamente, aunque la participación en el arribo y recepción total de turistas en el mundo pueda ser pequeña en relación con Europa en 1990 (11 y 16% para los países de la Cuenca del Pacífico, comparado con 64 y 51% para Europa). Europa es un mercado maduro, mientras que los países de la Cuenca del Pacífico mantienen un tremendo potencial de crecimiento. Algunos de los aeropuertos asiáticos y de las principales rutas interciudades, como Hong Kong-Taipei, Taipei-Tokio, Hong Kong-Tokio, Bangkok-Hong Kong y Singapur-Kuala Lumpur, está ahora entre los más importantes del mundo.

El potencial de crecimiento de los países de la región del Pacífico asiático está constreñido por la capacidad, congestión, escasez de personal entrenado y, en algunos países, por la inestabilidad política. En 1989, la IATA identificó a Hong Kong, India y Japón como países que tenían que aliviar urgentemente la congestión de sus aeropuertos. Chep Lap Kok, el aeropuerto de Hong Kong, ha empezado a modernizarse y el Aeropuerto Internacional de Kansai en Japón está casi terminado. En la mayoría de los países de ANSEA hay planes para ampliar las instalaciones de los aeropuertos y para invertir en nueva infraestructura.

e) Ritmo de la liberalización y surgimiento de compañías secundarias. La liberalización en Japón ha puesto a All Nippon Airways (ANA) en contra de Japan Air Lines. En 1988, el volumen de pasajeros de ANA fue superior al

CUADRO 10
Tres destinos principales en la región de PATA
desde algunos países de origen

País de origen	*Rango 1*	*Rango 2*	*Rango 3*
Noreste de Asia			
China	Hong Kong	Japón	Tailandia
Hong Kong	Tailandia	China	Singapur
Japón	Japón	Hong Kong	China
Corea	Japón	Hong Kong	China
Sur de Asia			
Bangladesh	Tailandia	Singapur	Pakistán
India	Pakistán	Singapur	Tailandia
Nepal	India	Tailandia	Hong Kong
Pakistán	Tailandia	Singapur	Hong Kong
Sri Lanka	India	Singapur	Tailandia
ANSEA			
Indonesia	Hong Kong	Tailandia	Japón
Malasia	Tailandia	Indonesia	Hong Kong
Filipinas	Hong Kong	Japón	Corea
Singapur	Indonesia	Tailandia	Malasia
Tailandia	Malasia	Hong Kong	Macao
TLC			
Canadá	Hong Kong	Tailandia	Japón
México	Japón	Hong Kong	Tailandia
Estados Unidos	Hong Kong	Japón	Corea
Australia	Singapur	Nueva Zelanda	Hong Kong
Nueva Zelanda	Australia	Singapur	Hong Kong
Europa			
Austria	Tailandia	Singapur	Hong Kong
Bélgica	Tailandia	Singapur	Hong Kong
Dinamarca	Tailandia	Singapur	Australia
Francia	Tailandia	Hong Kong	India
Alemania	Tailandia	Singapur	Hong Kong
Italia	Tailandia	Hong Kong	Singapur
Holanda	Singapur	Indonesia	Tailandia
Suiza	Tailandia	Singapur	Hong Kong
Otros países	Australia	Indonesia	Singapur

FUENTE: Tomado del *Annual Statistical Report 1989*, Pacific Asia Travel Research.

CUADRO 11
Visitantes que llegan a México desde diferentes regiones
(porcentajes)

Año	*Estados Unidos*	*Canadá*	*Europa*	*América Latina*	*Otros*
1980	83.1	4.1	5.8	6.1	0.9
1981	85.4	3.1	4.2	6.6	0.7
1982	86.0	2.3	4.6	6.4	0.7
1983	86.2	3.6	3.8	5.9	0.6
1984	84.6	4.0	4.6	6.2	0.6
1985	84.2	4.6	3.4	7.2	0.6
1986	84.2	5.3	3.2	6.9	0.4
1987	85.2	6.2	4.1	4.0	0.5
1988	88.1	5.5	2.0	4.0	0.5
1989	87.3	5.7	2.5	4.1	0.3

FUENTE: *Estadísticas básicas de la actividad turística 1989*, México, Secretaría de Turismo, Dirección General de Política Turística, julio de 1990.

de JAL, aunque 90% de sus entradas se debieron a los servicios domésticos. Un resultado de las operaciones internacionales de ANA es que más aerolíneas de otros países a los que llega ANA vuelan a Japón. Una tercera línea aérea japonesa, Japan Air System, acaba de entrar en el mercado.

Por su parte, la liberalización en Asia aún está en pañales. Dragonair, después de retar a Cathay Pacific en las rutas de China, ha tenido pérdidas y ha sido absorbida por el Grupo Swire que tiene su base en Cathay. Tradewinds, la segunda compañía singapuresa, que ha volado sobre Malasia, es una subsidiaria de SIA. En Taiwán, la desregulación interna ha hecho surgir EVA Airlines. Asian Airlines, formada por el conglomerado Kumho, sigue la decisión del gobierno coreano de permitir la competencia y operar en Japón y Singapur. El impacto inicial de la liberalización no está todavía claro, excepto en el sentido de que el cliente tiene más de dónde elegir y se han abierto más rutas. La competencia puede dar como resultado que se abran más rutas hacia Europa debido a los cambios sufridos en la Unión Soviética. Indochina sigue teniendo un gran potencial de crecimiento. Otro factor que acelerará el ritmo de la liberalización es del desarrollo de los sistemas de reservación por computadora (Computer Reservation Systems, CRS) como Abacus y Fantasia y la formación de alianzas.

CONCLUSIÓN

El resultado final para los servicios probablemente será que, en el corto plazo, el TLC proporcionará muy poca liberalización inmediata excepto en los servicios financieros, donde existen más regulaciones que son ya

obsoletas, debido al cambio de las circunstancias. La liberalización continuará como proceso, aunque a un ritmo muy lento. Se requiere trabajar mucho para negociar un acuerdo bilateral con México sobre servicios con base en el pacto Canadá-Estados Unidos. La pregunta es si México quiere aceptar los principios de un marco para acordar sobre servicios, sobre todo con tratamiento nacional. Hasta que llegue el momento en que las obligaciones del GATT o el entorno cada vez más competitivo dentro de los sectores de la triple T, acelerados por el crecimiento económico en la Cuenca del Pacífico, puedan remplazar los progresos del TLC.

BIBLIOGRAFÍA

EDWARDS, Anthony
s.f. *Far East and Pacific Travel: Forecast and Analysis of Potential and Constraints,* EIU, Reporte especial núm. 2030.

EIU TRAVEL AND TOURISM ANALYST
1990 *Changes in Real Air Fares and Their Impact on Travel,* EIU Travel and Tourism Analyst, núm. 2.

JAPAN NATIONAL COMMITTEE FOR PACIFIC ECONOMIC COOPERATION
1991 "The Triple T Revolution and New Pacific Economic Cooperation", Singapur, VIII Reunión General del PECC, Reporte de la Fuerza Operante de la Triple T.

LA FOLLETTE, Mac
1991 "Trade in Services Is GATT's Big Hurdle", en *Straits Times,* 3 de julio.

WORLD TOURISM ORGANIZATION
1988 *Identification of Potential Tourism Markets: Generating Markets of the Americas,* WTO, Reporte núm. 11.

CONSECUENCIAS DEL TLC PARA LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE AÉREO EN LA CUENCA DEL PACÍFICO

BIJIT K. BORA Y CHRISTOPHER FINDLAY*

INTRODUCCIÓN

El anuncio de los presidentes de México y de Estados Unidos y del primer ministro de Canadá de que sus países realizarán negociaciones comerciales dentro de un tratado de libre comercio es importante por dos razones. Primera, refuerza la señal dada a la comunidad global de la Ronda Uruguay del GATT y a la futura integración de la Comunidad Europea de que los bloques regionales de comercio pronto serán los mecanismos dominantes de la política comercial. Segunda, será la primera vez que países con estados de desarrollo tan distintos firmen un tratado de libre comercio.

La tarea de negociar un tratado que sea aceptable para las tres partes no será fácil. Aunque el acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá ayudará, muchos de los temas resueltos durante esas negociaciones se volverán candentes durante las del TLC. Las reglas de origen, los asuntos gubernamentales y los viajes de negocios son sólo unos pocos de los temas que plantearán problemas. También existe un tema importante que fue muy difícil de negociar en el acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá, y que no se considerará durante las pláticas del TLC, y es el de los servicios aéreos. Canadá y Estados Unidos negocian actualmente el comercio de los servicios aéreos según lo que se conoce como "cielos abiertos", pero siguen una agenda diferente. Las negociaciones del TLC sobre servicios involucrarán a alrededor de seis grupos de trabajo: principios, finanzas, seguros, transporte terrestre, telecomunicaciones y otros transportes marítimos. Como este grupo es más extenso que los otros establecidos por el tratado bilateral entre Estados Unidos y Canadá, los servicios aéreos han quedado explícitamente fuera.

* El profesor Bijit K. Bora es catedrático de economía en la Escuela de Ciencias Sociales de la Flinders University of South Australia, y Christopher Findlay es catedrático del Departamento de Economía de la Universidad de Adelaida en Australia.

No importa si la forma final de dichos acuerdos es un sistema comercial regional o multilateral. En realidad, la opción multilateral sería preferible, pero cualquier movimiento contra la red existente de acuerdos bilaterales debe ser bienvenido.

Estructura de la reglamentación existente

Cuando terminó la Segunda Guerra Mundial, los países empezaron a preocuparse por el sistema económico global durante el periodo de reconstrucción. En 1944 tuvo verificativo, en Breton Woods, New Hampshire, la histórica Conferencia Monetaria Internacional, que dio vida al Fondo Monetario Internacional y al Banco para la Reconstrucción y el Desarrollo. Durante ese mismo año se intentó establecer un marco multilateral para el comercio de servicios de transporte, cuya reunión se realizó en Chicago. Esta conferencia, sin embargo, estaba enfocada a temas que consideraban los servicios de transporte aéreo. Al igual que con la fallida propuesta para crear una Organización Comercial Internacional, los países fueron incapaces de concluir la convención con un acuerdo multilateral; en vez de eso, se desarrolló un sistema de regulaciones que sirvió de base a los países para fundar la Organización Internacional de la Aviación Civil con el fin de enfrentar problemas técnicos y legales, mientras negociaban bilateralmente sobre varios derechos para entrar en los espacios aéreos nacionales.

Recordar el fracaso de la convención de Chicago, sin embargo, no nos da una explicación cabal del gran número de acuerdos bilaterales que actualmente existen. Algunos autores[2] se han referido en sus trabajos a las regulaciones "positivas" para indicar que la razón de cualquier sistema de regulaciones debe satisfacer a varios grupos de intereses. Otro acercamiento es el empleo de la teoría del juego. Según este enfoque, la estructura de acuerdos existente está diseñada para evitar el poder del monopolio bilateral asociado con el derecho de cada país de usar "completa y exclusivamente el espacio aéreo sobre su territorio que le da ASA". En algunos casos el juego de convenios puede ser muy desequilibrado, ya que los países que tienen muy poco que ofrecer están dominados por aquellos que tienen derechos para usar el espacio aéreo de manera lucrativa, como Estados Unidos. Finalmente, la tercera explicación es el argumento del "fracaso del mercado" que generalmente se reserva para justificar la regulación de monopolios naturales. Este argumento no es nuevo y justifica la regulación de cualquier industria con barreras naturales de entrada y crecientes regresos a la escala.

Cualesquiera que sean las razones de la existencia del sistema actual, está claro que hace muy poco para promover la competencia. Estos acuer-

[2] Así Findlay (1985).

Esta exclusión de los servicios de transporte aéreo, ¿significa que esta industria queda fuera del TLC? Argumentaremos que la respuesta es "no". A pesar de la omisión de este sector, habrá un buen número de ramificaciones del TLC que lo toquen de manera indirecta.[1] La intención de este trabajo es reconocer que es muy posible, para el sistema de comercio global, fragmentarse en bloques regionales de comercio. La fundación de estos bloques comerciales vendrá seguida de la negociación de series de temas, como los de barreras arancelarias y no arancelarias. La subsecuente maduración de estos acuerdos extenderá su cobertura a temas no tradicionales y de difícil solución, como el del ambiente y, creemos, el de los servicios de transporte aéreo.

Varios procesos recientes y la serie existente de reglas que constriñen esta industria son cruciales para entender las consecuencias del TLC. En la siguiente sección revisamos la historia de la serie de regulaciones actuales y damos algunas explicaciones de su existencia. Después de esta presentación subrayamos los procesos recientes en la industria del transporte aéreo y sus respuestas a los acuerdos bilaterales existentes. Argumentaremos que un sistema multilateral de regulaciones más flexible conducirá al clima comercial abierto, competitivo y justo que se necesita. La primera señal a la que nos referiremos con respecto a lo anterior puede ser el mecanismo que conduzca a los cambios necesarios y se abstenga del complejo nulo del Airline Services Agreement (ASA) que existe hoy. La cuarta sección proporciona alguna evidencia de este proceso en Australia y Nueva Zelanda. Después de establecer que la industria de los servicios aéreos está lista para recibir la señal de apartarse del ASA, examinaremos el tema de si algunos de los países en vías de desarrollo en la región del Pacífico pueden competir en un medio comercial más liberal. Con los datos de costos demostramos que los países en desarrollo tienen una ventaja de costo distinta de la que tienen las firmas de los países desarrollados y que es posible que esas firmas sobrevivan cualquier acuerdo de libre comercio regional o multilateral.

La sexta sección proporciona algunos principios generales adoptados actualmente por el GATT y negociados en el grupo de servicios de la Ronda Uruguay. El propósito de esta sección no es desarrollar un código sino continuar con la argumentación de que la industria de servicios aéreos está preparada para un régimen comercial abierto y competitivo, y que se requerirán principios generales para guiar la conducta de los gobiernos nacionales.

La sección final ofrece algunas conclusiones sobre las consecuencias del TLC para esta industria. Concluimos que la industria ha recibido la señal de que hay una tendencia hacia acuerdos comerciales más liberales.

[1] El TLC tendrá repercusiones directas en el sector de servicios de transporte aéreo, pero no relacionado con artículos específicos. Los artículos que afectan la manera en que operan los negocios en general en los tres países, como los viajes de negocios, seguirán teniendo cierto impacto.

dos generalmente especifican un límite de salida en términos de la capacidad y después permiten que el mercado determine la tarifa que llenará la capacidad disponible. En general, los acuerdos bilaterales no determinan ni obligan a tarifas aéreas a los socios comerciales; están pensadas para restringir el acceso a los mercados internacionales. Los niveles de salida de las líneas aéreas que tienen permiso para operar en una determinada ruta están limitados.

En las secciones siguientes se examinan las respuestas de las líneas internacionales a este sistema de regulaciones.

Desarrollos recientes de los servicios de transporte aéreo en la Cuenca del Pacífico

En los últimos años la industria de servicios del transporte aéreo ha sufrido varios cambios, cambios que afectarán la forma en que las firmas realicen sus negocios y, más importante, cómo se enfrentarán a los sistemas de regulación existentes. En esta sección revisaremos algunos de estos procesos y resumiremos sus consecuencias.

Crecimiento acelerado

En el cuadro 1 se presentan algunos datos sobre la distribución regional del tráfico aéreo durante 1988 y 1979. En 1988 la participación del tráfico aéreo en la región de Asia y el Pacífico se incrementó de 14 a 19 por ciento. Durante el mismo periodo, el tráfico aéreo en América del Norte decreció de 75.5 a 70.3%, mientras que la participación en las demás regiones permaneció constante. Debe notarse que estas participaciones se obtienen a partir del total de toneladas por kilómetro que han movilizado las líneas aéreas registradas en cada región. Esto significa que la disminución en la participación de Canadá y Estados Unidos puede no reflejar cambios en el tráfico entre estos países y Asia. Está claro, sin embargo, que la Cuenca del Pacífico es una región con muy alto crecimiento relativo y pocos signos de que dicho crecimiento disminuya en el futuro próximo.

Privatización

Cierta cantidad de líneas aéreas en la región de la Cuenca del Pacífico son propiedad del gobierno. La reciente tendencia en esta industria, como en la de telecomunicaciones, ha sido alterar la estructura de propiedad de las firmas. Un número cada vez mayor de países ha realizado movimientos para privatizar sus industrias nacionales. Las líneas sujetas a la privatización incluyen Air New Zealand, Philippine Airlines, Singapore

CUADRO 1
Distribución regional del tráfico programado, 1988 y 1979
(porcentaje)

	Todos los servicios		*Internacional*		*Interno*	
Región	*1988*	*1979*	*1988*	*1979*	*1988*	*1979*
Norteamérica (Canadá y EU)	39.3	41.5	21.5	21.2	59.5	59.8
Europa	31.0	34.0	35.5	40.9	25.8	27.5
Asia y el Pacífico	19.9	14.0	28.9	21.4	9.6	7.4
América Latina y el Caribe	4.6	5.0	5.7	6.7	3.5	3.5
Medio Oriente	3.0	3.0	5.0	5.5	0.8	0.8
África	2.2	2.5	3.4	4.3	0.8	1.0
Mundial (ICAO)	100	100	100	100	100	100

FUENTE: ICAO, *Civil Aviation Statistics of the World*, 1988.

International Airlines, Malaysian Airways, Cathay Pacific, Mexicana, Aeroméxico y Qantas.

La razón que llevó a tomar esta decisión fue asegurar que estas líneas aéreas sean más eficientes para competir en un mercado cada vez más competitivo. Los gobiernos han reconocido la importancia de las líneas nacionales, pero también han aceptado que la disminución de los niveles de intervención gubernamental es la única manera de asegurar la existencia de una empresa física responsable.

Además de que esta tendencia es significativa, la velocidad a la que se han realizado los cambios es importante. Están rebasando algunos de los cambios que actualmente se realizan en el sistema de regulaciones. Como mencionan Findlay y Forsyth,[3] esta secuencia de movimientos sólo puede aumentar la eficiencia con la que operan las firmas. Esto quiere decir que las firmas estarán preparadas para cualquier cambio subsecuente en las regulaciones que permita mayor competencia.

Ciertas evidencias del impacto de la privatización y la desregulación en Australia y Nueva Zelanda se presentan en la cuarta sección. Sería útil, sin embargo, presentar ahora algunas evidencias sobre México, ya que los nuevos procesos en ese mercado están acordes con este trabajo.

A pesar de su pequeño mercado, México ha tenido dos líneas aéreas durante algunos años. Mexicana es la cuarta línea aérea más antigua en el mundo, ya que fue fundada en 1921. Aeroméxico se originó en 1934, por lo que ha existido durante más de 45 años. Ambas líneas han evolucionado hasta un punto en que comparten estructuras de propiedad privada similares, aunque el camino que han seguido es muy distinto.

[3] Findlay y Forsyth (1990).

En 1982, el gobierno mexicano adquirió 59% de las acciones de control de Mexicana, aunque era propietario de la totalidad de Aeroméxico. En 1988, el programa de privatización del presidente De la Madrid incluyó las dos compañías. Aeroméxico se declaró en bancarrota y luego resurgió como empresa privada en copropiedad de la unión mexicana de pilotos y el gobierno, siendo el primero el accionista mayoritario. En comparación, la privatización de Mexicana fue un poco más ortodoxa; en agosto de 1989 las acciones de la compañía se vendieron y la estructura de propiedad final incluía a un grupo de inversionistas extranjeros y privados; entre los inversionistas privados y el gobierno retienen 40% de las acciones.

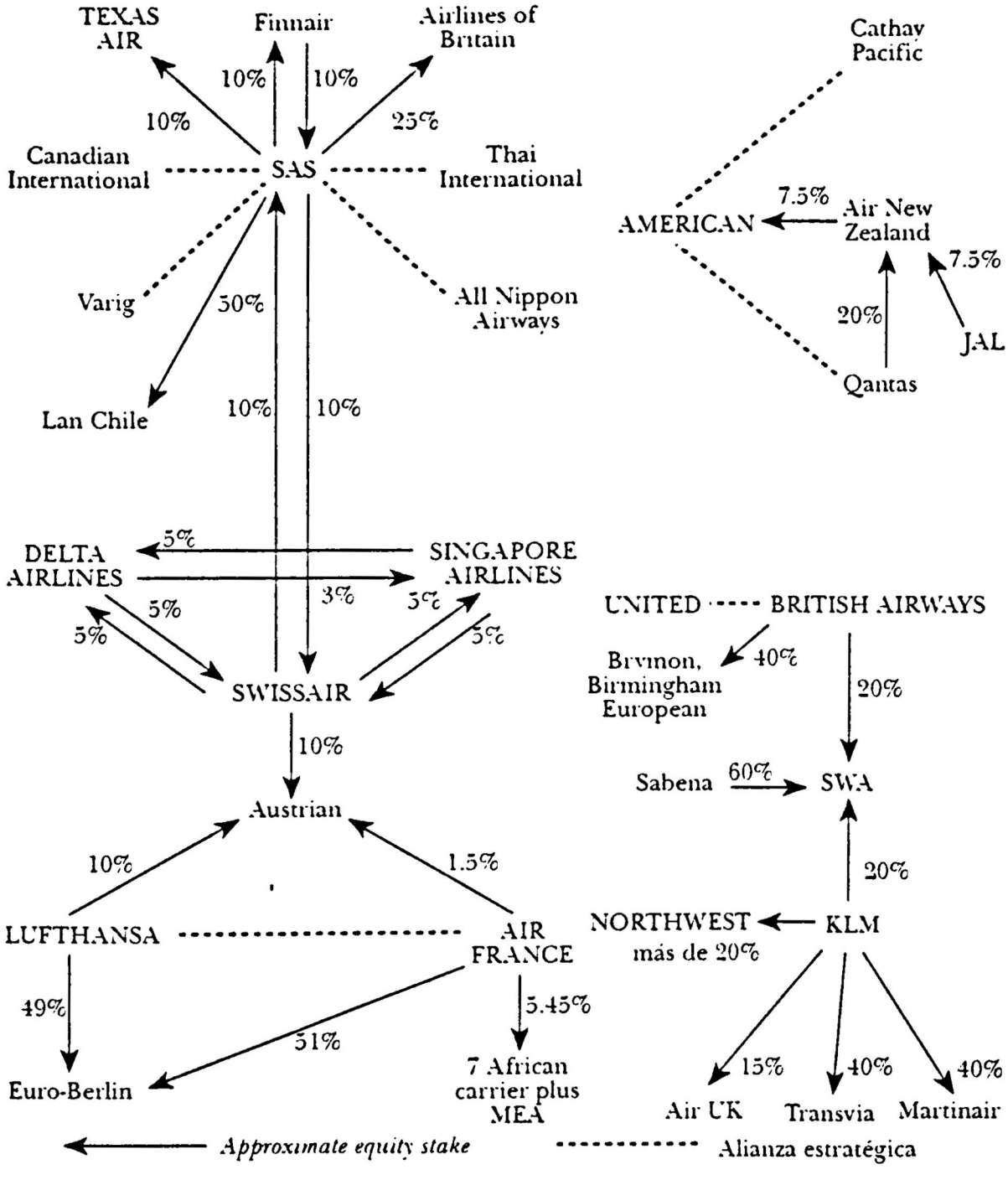
Es interesante observar que la iniciativa de privatización fue desarrollar firmas eficientes y competitivas. Esta política plantea dudas acerca de si el mercado puede absorber dos firmas. ¿Podría haberse alcanzado el mismo objetivo combinando las dos firmas y luego alterando la estructura de propiedad para permitir la entrada de inversionistas privados? Es posible, pero el gobierno y la ASA prefirieron que la competencia de la ASA quedara fuera. Dos aerolíneas en un mercado podrían parecer más competitivas que una.

Parece que la política ha sido en cierta medida exitosa, ya que las dos líneas aéreas han sobrevivido y continúan su expansión mediante la compra de pequeñas aerolíneas regionales y con la integración de los servicios de destino como los proporcionados por agencias de viaje y hoteles.

Redes

En Estados Unidos normalmente opera un sistema de "alimentación" en el que las rutas procedentes de diferentes localidades llegan a una central desde la que parten a su destino final. Este sistema mantiene un alto nivel de tráfico y proporciona beneficios económicos sustanciales. Mayores niveles de tráfico requieren aviones más grandes, con menos costo de operación por unidad y mayor capacidad de operación. El resultado neto es un negocio más eficiente. El cuadro 1 ilustra las fuerzas relativas de Europa y América del Norte en términos de poder en los convenios. Cada región tiene una participación en el tráfico que es mucho mayor que la de cualquier otra región. Si estas regiones van a negociar un acuerdo que permita a sus aerolíneas desarrollar redes más eficientes, entonces esas firmas serán más competitivas fuera de su propia región. Esto podría ocasionar algunas preocupaciones a los países de Asia, ya que todavía no se ha establecido un sistema similar de redes en la región. Además, incluso con el impresionante crecimiento regional, el tráfico total podría no ser lo suficientemente grande como para explotar las ganancias de los regresos a la escala en la medida en que los tienen los mercados europeos y de América del Norte.

CUADRO 1
El árbol genealógico de las aerolíneas



FUENTE: *Aumark Aviation Economist and Far Economic Review*, 15 de febrero de 1990, p. 37.

Aerolíneas multinacionales

Otra nueva e interesante tendencia en la industria de las líneas aéreas se relaciona con la cantidad de alianzas entre las compañías. Estas alianzas, basadas en las acciones o la mercadotecnia, están transformando algunas compañías en "megacompañías" o simplemente en firmas multinacionales. En un artículo reciente de Jennings[4] se enlistan 172 alianzas, de las cuales 82 se basan en las acciones, y de ellas 56% se han realizado entre 1985 y 1990.

Algunas de estas alianzas pueden ser movimientos "defensivos" por parte de las empresas pequeñas con el fin de proteger su mercado y asegurar un método conveniente para acceder al mercado extranjero.

Las alianzas, ya sean de acciones o de mercadotecnia, les darán mayor capacidad, frecuencia, tráfico y destinos. Las alianzas también pueden ser "estratégicas" u "ofensivas", como es el caso de los acuerdos de acciones y mercadotecnia de Scandinavian Airlines con varias compañías. SAS ofrece ahora por lo menos 250 destinos desde su mercado local.

En la figura 1 proporcionamos un diagrama esquemático de algunas de las alianzas principales que incluyen a los países del Pacífico. Una observación importante es que casi cada compañía tiene por lo menos una importante alianza de mercadotecnia. Además, los países de la región del Pacífico asiático prefieren tener una ruta o alianza de mercadotecnia más que una de acciones. Aunque la razón para esto no está clara, puede reflejar su deseo de asegurarse el acceso a ciertos mercados sin algunos de los problemas asociados con el control. Las compañías europeas y norteamericanas han establecido muchos lazos de acciones y mercadotecnia.

El hecho de que las compañías internacionales formen alianzas es interesante y subraya su deseo de ser tan competitivas como sea posible. Los resultados tradicionales de la teoría de la regulación sugerirían que las firmas serían complacientes e ineficientes ante barreras artificiales de entrada. En la industria de las aerolíneas las alianzas que hemos presentado demuestran que éste no es el caso. Al aliarse, al menos coordinan tasas, mercadotecnia, horarios y posiblemente hasta la compra de aviones, y así las firmas son cada vez más competitivas.

Consecuencias para el TLC

Las tendencias que hemos mencionado en esta sección conducen sin duda a la conclusión de que, en el futuro, los temas de la política dominante serán los acuerdos de liberalización comercial y las políticas de competencia. Una compleja serie de relaciones, tanto de acciones como de mercadotecnia, se ha establecido como respuesta a la serie ya existente de

[4] Jennings (1990).

ASA. Estas relaciones han incrementado el nivel de concentración en la industria y han suscitado la cuestión de si se han acatado las prácticas de negocios legítimas que conforman la competencia. La preocupación principal es si el incremento de los niveles de concentración puede llevar a un abuso del poder en el mercado y a neutralizar cualquier ganancia de la privatización.

La legislación actual en países que toman en cuenta la conducta de las firmas generalmente discrimina a las compañías extranjeras. Las acciones de las firmas locales son defendidas mediante un cuerpo de reglas internas en el que las acciones de las firmas extranjeras son revisadas por un tribunal comercial.[5] El incremento de la copropiedad puede llevar a un comportamiento estratégico por parte de las firmas para responder a su conducta frente al cuerpo casi judicial que mejor sirva a sus propósitos. Un acuerdo de libre comercio busca "nivelar" el campo de juego y cualquier intento para asegurar que el campo permanezca nivelado sólo puede aumentar la competencia y la eficiencia.

UN ESTUDIO DE CASO: EL MERCADO DE AUSTRALIA Y NUEVA ZELANDA

En el caso de Australia, la entrada en el mercado interno está restringida a las firmas australianas, pero también excluye a Qantas, la única compañía australiana internacional en la actualidad. Las aerolíneas extranjeras pueden mantener las acciones en las operaciones internas, pero están sujetas a un límite (25% para una línea que vuele a Australia, y 40% para una totalmente extranjera). La reciente entrada (noviembre de 1990) de Compass en el mercado interno australiano ha llevado a una vigorosa competencia en los precios y la calidad del servicio.

Esto ha bajado el rendimiento y forzado a la industria local a ser más eficiente. Conforme se han desarrollado los descuentos, el volumen de tráfico ha alcanzado niveles récord a pesar del decaimiento de la actividad económica. Otras modalidades han perdido tráfico. (Un proceso similar tuvo verificativo en Nueva Zelanda después de la entrada de Ansett, que compite con Air New Zealand, y al inicio de la desregulación del mercado interno estadunidense.)

Australia no es el único país que restringe el acceso extranjero a las rutas internas, pero habrá cambios dramáticos en la propiedad de las aerolíneas australianas. Ahora, tanto Australian Airlines como Qantas son

[5] Sugerimos aquí que el amplísimo tema de la política de armonización de la competencia debe ser considerado en el futuro. Las cámaras de comercio de Canadá y Estados Unidos han ordenado la realización de un estudio acerca de la factibilidad de un régimen sustituto que se encargue de resolver los problemas relacionados con la justicia de los precios en el comercio transfronterizo entre los dos países. Concluyen que "la aplicación transfronteriza de la competencia [...] debe ser consistente con el objetivo implícito del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos de reforzar la eficiencia económica y la competitividad global en Norteamérica".

propiedad del gobierno. El gobierno australiano ha anunciado su decisión de vender todas sus acciones de Australian Airlines y la mitad de las de Qantas. La participación extranjera está limitada a 40% en Australian y a 35% en Qantas. Otras aerolíneas australianas también podrían estar a la venta, ya que los propietarios de Ansett (TNT y News) pueden considerar sus opciones. El gobierno no venderá sus acciones de Australian a Ansett ni a Qantas.

Qantas tiene una participación en Air New Zeland que incluye algunas opciones en las acciones de otros propietarios extranjeros de esta línea, las cuales pueden aumentar su grado de influencia sobre la misma. Ansett opera en Nueva Zelanda, pero no en las rutas existentes entre Australia y Nueva Zelanda. Ansett o sus propietarios tienen acciones en otros negocios de transporte aéreo en el resto del mundo, pero no pueden volar en rutas a y desde Australia.

Para simplificar, hemos resumido los datos del mercado de Australia y Nueva Zelanda en el cuadro 2.

CUADRO 2
Alianzas estratégicas en el mercado de Australia y Nueva Zelanda

Aerolínea	*Australia interno*	*Nueva Zelanda interno*	*Resto del mundo a Australia o Nueva Zelanda*
Ansett	***	***	000
Qantas			***
Air New Zealand		***	***
Australian	***		
Compass	***		

*** Representa una presencia potencial.
000 Representa una presencia potencial.

Consecuencias

El resto del mundo "corregirá" el mercado australiano

El crecimiento del mercado de viajes y el interés en Australia y Nueva Zelanda como destinos atraerá a los competidores, que querrán comprar acciones de Australian Airlines y de Qantas, y las de Ansett (o Compass) si también estuvieran en el mercado.

La venta de acciones eliminaría las restricciones para la integración de los mercados interno e internacional de Australia. La compra de acciones de manera combinada entre cualquier línea aérea que haga las rutas desde y hacia Australia y otra que realice los vuelos domésticos puede convertirse en la alianza estratégica apropiada.

La opción para adquirir acciones en aerolíneas que operan dentro, desde y hacia Australia está abierta a las firmas australianas y extranjeras.

Sin embargo, los compradores más probables serán otras aerolíneas o compañías de transportes. Si es así, dadas las restricciones para la copropiedad de las tres firmas más grandes, la probable participación de las firmas australianas se reduce en la primera ronda (aunque Compass es parte de un consorcio que pretende comprar Australian Airlines).

Éste podría haber sido el caso de todos modos, dados el alto nivel de participación gubernamental y las actuales restricciones financieras para el crecimiento según la política actual, lo cual significa que lo más probable es que el resto del mundo "corrija" la estructura del mercado australiano.

Debido al interés del Este asiático en Australia como destino, también es muy probable que East Asian Airlines desempeñe un papel principal en la reestructuración del mercado australiano. Las líneas estadunidenses también han dejado ver su intención de comprar, presumiblemente con objeto de complementar sus redes en el Noreste asiático.

La política actual de Australia es inestable

La actual política se verá obligada a hacer cambios en prácticamente todos los campos imaginables. Por ejemplo, la integración exitosa de las aerolíneas australianas, que cubren las rutas domésticas, con los servicios internacionales de otras líneas podría llevar a un argumento razonable de discriminación por parte de Ansett, Qantas y también Compass.

Desde luego, puede esperarse que cada uno de ellos trabajará para evitar la posibilidad de quedarse sin aliados. Así, mediante lazos de participación, incluso indirectos, algunas de las restricciones impuestas por la actual política podrían eliminarse. Por ejemplo, Qantas, por medio de sus vínculos con Air New Zealand puede terminar en una alianza *de facto* con una de las líneas nacionales de Australia. Ansett también podría trabajar en el sentido de un vínculo indirecto pero fuerte con Qantas, o pedir los derechos para operar internacionalmente.

Las presiones creadas para lograr futuros cambios en la política australiana llevarán a un relajamiento de las barreras entre los mercados interno e internacional, ya sea mediante designaciones múltiples o el permiso para la participación explícita en los vínculos entre combinaciones de firmas australianas.

Estos procesos seguramente llevarán a la revisión de los acuerdos australianos sobre servicios aéreos internacionales. Como dijimos en la sección anterior, los temas principales son ahora los criterios que se aplicarán en el desarrollo de nuevos acuerdos.

Por lo tanto, la serie de arreglos actuales aparecerá en retrospectiva sólo como otro paso en un camino inevitable hacia una serie de acuerdos comerciales más liberales. Ésta ha sido la historia de las regulaciones del transporte aéreo, que con el tiempo ha sido desenmarañada por las fuerzas del mercado.

COMPETITIVIDAD EN EL MERCADO DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AEREO

En las secciones anteriores ilustramos el hecho de que la industria de las aerolíneas se prepara para actuar en un medio comercial más liberal. En ésta examinaremos la cuestión de si algunas de las naciones en desarrollo de la Cuenca del Pacífico estarán listas para competir en tal medio.[6]

Precios de los insumos

El efecto del precio de los insumos en la competitividad es básico. Cuanto más alto es el precio del insumo, más alto será el costo total para producir una determinada unidad de servicio. Findlay[7] considera cinco insumos y una clase general para todos los insumos restantes como esenciales para proporcionar servicios de transporte aéreo. Ellos son: mano de obra no especializada, mano de obra especializada y capital humano, administración experimentada, combustible, servicios de capital y otros. En la clase final pueden incluirse productos como alimentos, publicidad y electricidad.

Brunker, Findlay y Forsyth[8] realizaron un extenso estudio sobre las diferencias en los costos de las aerolíneas de distintos países. Demostraron que los países en desarrollo de la Cuenca del Pacífico, y en particular los países de ANSEA, tienen bajos precios para los insumos en relación con los países desarrollados. Findlay y Forsyth[9] muestran alguna preocupación sobre la pertinencia de examinar datos de costos absolutos y sugieren que una cantidad de otros factores puede afectar el vector de precios de los insumos que determina el precio final del producto. Señalan que los costos son también una función de la longitud de la pista, el tamaño del avión y la carga. Sin embargo, cuando incluyeron estos factores se dieron cuenta de que en la Cuenca del Pacífico los países en desarrollo tienen una estructura de costos aún más bajos repecto de los países desarrollados.

En el cuadro 3 presentamos las evidencias de Findlay y Forsyth,[10] quienes realizaron un estudio de costos comparativos. Con una muestra de 34 aerolíneas de 28 países realizada en 1980, estimaron una función de producción Cobb-Douglas. Después calibraron la función reduciendo el término constante hasta que todos los residuales fueron positivos. Este procedimiento les permitió interpretar los residuales como el factor de "ineficiencia" para luego desarrollar un estimado del límite de costos.[11]

[6] Véase Findlay (1985), capítulo 5, para una discusión detallada de este tema.
[7] Findlay (1985), capítulo 5.
[8] Brunker, Findlay y Forsyth (1989).
[9] Findlay y Forsyth (1990).
[10] Findlay y Forsyth (1984).
[11] Definido como el costo mínimo posible.

CUADRO 3
Costos comparativos ajustados según factores de eficiencia, 1980

Posición	*Aerolínea*	
1	KAL	0.77
2	PAL	0.83
3	Garuda	0.86
4	Air India	0.86
5	Finnair	0.89
6	TAP	0.89
7	MAS	0.92
8	Aer Lingus	0.92
9	SIA	0.92
10	Viasa	0.93
11	PIA	0.95
12	Thai	0.97
13	Canadian Airlines	0.97
14	Iberia	0.98
15	Air Canada	0.99
16	BA	0.99
17	Aerolíneas Argentinas	0.99
18	Mexicana	1.02
19	Varig	1.02
20	BCal	1.03
21	Sabena	1.04
22	TWA	1.04
23	Pan Am	1.05
24	Qantas	1.05
25	Cruziero	1.06
26	Air France	1.06
27	KLM	1.07
28	AUA	1.10
29	JAL	1.11
30	Lufthansa	1.12
31	SAS	1.15
32	Alitalia	1.15
33	UTA	1.16
34	Aeroméxico	1.17

FUENTE: Findlay y Forsyth (1984).

Al sustituir el valor promedio de todas las características de la producción por el costo límite obtuvieron el costo estimado. Este estimado, dividido entre el promedio de la muestra, da el rango de costos de una aerolínea en relación con las otras. Un valor igual a 1 significa que una línea aérea tiene costos que no son iguales al promedio. Los valores menores de 1 implican costos menores y los valores mayores de 1, costos más altos.

Todas las líneas aéreas del Este asiático que están incluidas en la muestra, excepto JAL, presentan valores menores de 1, lo que indica que

tienen costos bajos. Esto podría querer decir que cualquier desventaja que enfrentaran debido a los menores niveles de especialización se compensa con costos sustancialmente más bajos que los de sus competidores.

El nivel de eficiencia constituye una consideración importante, como veremos en la siguiente sección. Los datos presentados en el cuadro 3 no toman en cuenta estas consideraciones. Sin embargo, cuando los costos de los insumos se ajustan a la eficiencia, descubrimos que los países en desarrollo de la Cuenca del Pacífico siguen teniendo costos significativamente menores. Estos nuevos resultados aparecen en el cuadro 4. Una observación importante es el rango relativo de los países desarrollados, sobre todo de Canadá. Las aerolíneas canadienses pasaron de aproximadamente el promedio a situarse cerca del nivel más alto; como consecuencia, a pesar de su estructura de costos, que es comparable a la de la amplia estructura de la industria, las firmas canadienses parecen ser más eficientes.

Economías de escala

Si neutralizamos el factor de precios base para el comercio y consideramos un mundo con factor de precios igual, los beneficios comerciales aumentan todavía más si existen las economías de escala. Este argumento es muy simple y puede entenderse al considerar un mundo autárquico.[12] Cada país podría entonces incurrir en grandes costos fijos para establecer una aerolínea y el costo final del producto sería naturalmente muy elevado. Si se permite el comercio de los servicios, los aviones pueden volar con más carga, mayor capacidad y costos más bajos por unidad.

Diferenciación del producto

Durante la pasada década, la diferenciación del producto recibió una considerable atención en la literatura comercial internacional. Con consumidores heterogéneos habrá una distribución de las preferencias que permitirá a una firma dada oportunidades de beneficio si puede ofrecer el servicio deseado. Un ejemplo de este tipo de diferenciación en la industria de las líneas aéreas son las nacionalidades de las distintas compañías. Los diversos países pueden ofrecer servicios que involucren su herencia nacional. Qantas, por ejemplo, sirve vino australiano, ofrece entretenimientos australianos y el personal de sus aviones es australiano. En una ruta determinada, como puede ser de Vancouver a Sydney, Canadian Airlines ofrece el mismo servicio en términos de tiempo de vuelo y escalas, pero su servicio es típicamente canadiense. Si igualamos todos los otros factores de costos, las diferencias en el servicio siguen en pie para el consumidor, ya que éste tiene sus preferencias.

[12] Véanse Markusen y Melvin (1984), capítulo II y Helpman (1984), para mayores detalles.

CUADRO 4
Costos comparativos ajustados según factores de eficiencia, 1980

Posición	*Aerolínea*	
1	PAL	0.60
2	Air Canada	0.71
3	CP Air	0.75
4	Varig	0.78
5	Garuda	0.81
6	Finnair	0.83
7	Air India	0.84
8	KAL	0.84
9	TWA	0.88
10	Pan Am	0.88
11	JAL	0.90
12	MAS	0.92
13	SIA	0.92
14	PIA	0.92
15	Thai	0.93
16	BCal	0.95
17	TAP	1.00
18	Aerolíneas Argentinas	1.03
19	Cruziero	1.04
20	Iberia	1.06
21	Air France	1.06
22	Lufthansa	1.10
23	Aeroméxico	1.11
24	Sabena	1.13
25	Viasa	1.13
26	BA	1.13
27	UTA	1.15
28	Qantas	1.15
29	SAS	1.16
30	KLM	1.19
31	Alitalia	1.20
32	Mexicana	1.27
33	Aer Lingus	1.31
34	ACA	1.34

FUENTE: Findlay y Forsyth (1984).

Ubicación de las compras de insumos

Un aspecto cada vez más importante de algunas transacciones internacionales es el abastecimiento del servicio al país importador por parte del país exportador. Por ejemplo, una computadora exportada por Taiwán a Australia requerirá que la firma taiwanesa tenga alguna experiencia en la instalación y la prestación de servicios para el producto. Además, para

CUADRO 4
Costos comparativos ajustados según factores de eficiencia, 1980

Posición	*Aerolínea*	
1	PAL	0.60
2	Air Canada	0.71
3	CP Air	0.75
4	Varig	0.78
5	Garuda	0.81
6	Finnair	0.83
7	Air India	0.84
8	KAL	0.84
9	TWA	0.88
10	Pan Am	0.88
11	JAL	0.90
12	MAS	0.92
13	SIA	0.92
14	PIA	0.92
15	Thai	0.93
16	BCal	0.95
17	TAP	1.00
18	Aerolíneas Argentinas	1.03
19	Cruziero	1.04
20	Iberia	1.06
21	Air France	1.06
22	Lufthansa	1.10
23	Aeroméxico	1.11
24	Sabena	1.13
25	Viasa	1.13
26	BA	1.13
27	UTA	1.15
28	Qantas	1.15
29	SAS	1.16
30	KLM	1.19
31	Alitalia	1.20
32	Mexicana	1.27
33	Aer Lingus	1.31
34	AUA	1.34

FUENTE: Findlay y Forsyth (1984).

Ubicación de las compras de insumos

Un aspecto cada vez más importante de algunas transacciones internacionales es el abastecimiento del servicio al país importador por parte del país exportador. Por ejemplo, una computadora exportada por Taiwán a Australia requerirá que la firma taiwanesa tenga alguna experiencia en la instalación y la prestación de servicios para el producto. Además, para

que cruce bien la frontera australiana pueden ser necesarios algunos viajes de negocios, o, como alternativa, se puede pagar a operarios australianos para que den el servicio en beneficio de la firma taiwanesa.

En el abastecimiento de servicios para las aerolíneas ocurre un problema similar. Un avión nacional que vuele a un destino internacional requerirá de equipo de mantenimiento, mercadotecnia y personal de servicio en el país extranjero. La compañía tendrá que adquirir un mínimo de insumos en el país extranjero; por lo tanto, el factor precio y el componente de valor agregado en el país extranjero pueden afectar su competitividad. Una compañía que vuele normalmente a un país con costos bajos tendrá una ventaja sobre otra empresa con una estructura similar de costos que vuele a países con costos elevados.

Diferencias en la eficiencia

En secciones anteriores discutimos el papel que desempeñan los costos y la importancia de la eficiencia para una firma. En esta sección nos concentramos específicamente en los aspectos de la eficiencia del abastecimiento de los servicios en las aerolíneas. Con la técnica de Findlay y Forsyth[13] para recuperar el costo límite, uno sólo necesita dividir este valor entre los costos reales. Un resultado igual a 1 significa que la firma es eficiente, y cualquier cantidad mayor que 1, ineficiencia.[14] En el cuadro 5 presentamos algunos resultados de la eficiencia cuando la función de producción tiene retornos constantes a la escala de propiedades y crecientes retornos a la escala.

La observación que nos interesa es el rango de los países en desarrollo y encontramos que, como grupo, no dominan la lista de los factores de eficiencia. De nuevo, las compañías canadienses parecen tener una ventaja, sin un patrón concreto de desarrollo que pueda aplicarse a otras agrupaciones de otros países.

Una explicación de este resultado, al comparar los rangos de los países en este cuadro con los de los cuadros 3 y 4, parece ser la productividad de las firmas. Desde luego, una firma con bajos costos y una producción ineficiente no será tan competitiva. Los países en desarrollo están en esta situación, ya que tienen los más bajos vectores de costos, pero no pueden retener su rango cuando las consideraciones sobre eficiencia se toman en cuenta. Esto se explica si, por ejemplo, algunos factores son más caros o el crecimiento tecnológico es mayor.

[13] Findlay y Forsyth (1984).
[14] Los valores menores que 1 no son plausibles.

CUADRO 5
Medidas de eficiencia, 1980

Línea aérea	*Retornos constantes*	*Retornos crecientes*
Air Canada	1.00	1.09
PAL	1.01	1.28
Varig	1.08	1.29
Canadian Pacific Airlines	1.09	1.00
Japan Airlines (JAL)	1.14	1.20
TWA	1.19	1.32
Pan Am	1.21	1.27
British Caledonian (BCal)	1.29	1.13
Finnair	1.31	1.16
Garuda	1.33	1.35
Aeroméxico	1.33	1.33
Thai	1.35	1.24
Air India	1.36	1.37
Pakistán (PIA)	1.36	1.28
Lufthansa	1.38	1.35
Union de Transports Aeriens (UTA)	1.38	1.44
Cruzeiro	1.38	1.26
Air France	1.40	1.47
MAS	1.41	1.14
SIA	1.41	1.35
Scandinavian (SAS)	1.42	1.31
Alitalia	1.46	1.39
Aerolíneas Argentinas	1.46	1.42
Iberia	1.51	1.46
Sabena	1.53	1.54
Korean Airlines (KAL)	1.53	1.43
Qantas	1.54	1.25
KLM	1.56	1.41
TAP	1.58	1.53
British Airways (BA)	1.60	1.67
Austrian (AUA)	1.70	1.35
Viasa	1.70	1.46
Mexicana	1.75	1.64
Aer Lingus	2.01	1.68

ENTE: Findlay y Forsyth (1984).

dad en mercadotecnia

subsecciones previas se examinaron los datos de los costos y la efi-
a de varias aerolíneas. Con el objeto de realizar comparaciones
rvamos los productos constantes y examinamos varios puntos de los
s de costos. En esta sección partimos de los análisis previos y modi-
os el producto. Para realizar tal experimento necesitamos una mar-

ca fija y la tenemos. Usaremos el costo promedio por tonelada/kilómetro disponible en centavos estadunidenses como marca. En el cuadro 6 las cifras de la derecha representan costos por tonelada/kilómetro disponible, y las de la izquierda, toneladas/kilómetro realizadas. Las aerolíneas aparecen en orden ascendente según el último dato.

La hipótesis es que la diferencia entre las dos cifras es la habilidad de la compañía para transportar una carga completa. Por ejemplo, consideramos la línea Garuda, la compañía con menor costo de operación, de 29 centavos/toneladas/kilómetro. A pesar de este valor bajo, sus costos por tonelada/kilómetro es de 55.8 centavos. Como los costos aumentan, a la par, para cada disminución de la carga, el factor de carga de Garuda es muy bajo.

Podemos concluir que, como grupo, los países del Sureste asiático realizan un buen trabajo al llenar sus aviones. En términos de rango, Singapur, Hong Kong, Indonesia, Filipinas y Tailandia se desempeñan muy bien. Estos países pueden mantener su alto rango en términos de los costos por tonelada/kilómetro disponible. Una posible interpretación de este resultado, a la luz de la evidencia ofrecida en los cuadros 3 y 4, es que estas líneas aéreas han diversificado sus esfuerzos en mercadotecnia y operan sus aviones con carga razonables. Este esfuerzo se puede considerar como un sustituto de sus resultados promedio en los experimentos de eficiencia. También es interesante observar que el costo por tonelada/kilómetro realizado de los países del Este asiático es comparable al costo de tonelada/kilómetro disponible de algunos países desarrollados. Las compañías americanas, cuyas estructuras de costos son todas similares, no pueden competir. Quizás el peor de los casos sea el de Delta, que tiene uno de los costos más bajos en términos de tonelada/kilómetro disponible y reporta el más alto costo por tonelada/kilómetro realizado.

De esta sección se desprende que un análisis de la competitividad debe considerar muchos factores. Examinar un aspecto particular de la competitividad, como la mercadotecnia o los costos de los insumos, no proporciona un panorama completo. Se agradecerá cualquier trabajo que examine esta cuestión. Los recientes resultados de Brunker, Forsyth y Findlay[15] prometen y sugieren una nueva línea de investigación. Es necesaria la investigación ulterior en esta área.

PRINCIPIOS GENERALES PARA UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE AÉREO

Las secciones anteriores han sostenido y presentado evidencia de que la serie existente de acuerdos bilaterales es defectuosa. En esta sección examinaremos el próximo paso lógico, es decir, la cuestión de los prin-

[15] Brunker, Forsyth y Findlay (1989).

Línea aérea	*Porcentaje por tonelada-kilómetro realizado*			*Porcentaje por tonelada-kilómetro disponible*		
	Costos de operación directa	*Costos de operación indirecta*	*Costos de operación totales*	*Costos de operación directa*	*Costos de operación indirecta*	*Costos de operación totales*
SIA	18.6	23.1	41.7	13.8	17.2	31.0
Cathay Pacific	19.8	25.0	44.8	14.3	18.0	32.3
Garuda	26.1	24.7	55.8	13.6	15.4	29.0
PAL	23.7	32.7	56.4	15.1	20.7	35.8
Thai International	26.0	32.1	58.1	17.7	21.8	39.5
Qantas	23.8	36.6	60.4	16.7	25.6	42.2
Northwest	28.2	35.6	63.8	16.1	20.3	36.4
Continental	32.3	33.1	65.3	16.1	16.5	32.6
Pan American	28.1	37.9	66.0	17.1	23.1	40.2
TWA	29.4	37.8	67.2	16.3	20.9	37.2
Mexicana	30.6	36.9	67.5	17.5	21.1	38.7
United	29.5	38.8	68.3	17.8	23.4	41.3
Air Canada	30.6	41.0	71.5	16.9	22.6	39.5
Air New Zealand	27.1	45.7	72.7	18.0	30.4	48.5
American Airlines	33.0	41.3	74.3	17.4	21.8	39.2
JAL	33.9	41.6	75.5	23.5	28.9	52.4
Canadian	31.9	43.7	75.6	18.3	25.1	43.4
Delta	36.2	44.0	80.2	18.4	22.3	40.7
Aeroméxico	30.9	54.1	85.6	13.8	24.2	38.0

FUENTE: International Civil Aviation Organization, *Financial Data for Commercial Carriers*, 1988.

cipios sobre los que cualquier acuerdo (tri) multilateral debe basarse. A continuación se presentan cinco principios: no discriminación, trato de nación más favorecida, trato nacional, transparencia y marco para resolver las disputas.

No discriminación

Un elemento importante de ASA es la igualdad de tratamiento a los países en cuanto acceso a la infraestructura. Los países que han firmado un acuerdo bilateral no son discriminados en el momento de proporcionárseles instalaciones complementarias, tales como las de los aeropuertos. Este acuerdo, sin embargo, contiene diferencias explícitas en cuanto a la capacidad; las reglas varían de acuerdo con el sistema establecido. Así, queda claro que existe muy poca uniformidad en el trato que se da a las diversas compañías.

Trato de nación más favorecida

Aunque este principio es la columna vertebral del GATT, no se sigue en la ASA. Como los países pueden determinar quién puede entrar en su espacio aéreo y utilizar sus instalaciones, y como estos derechos están sujetos a negociaciones bilaterales, la nación más favorecida queda excluida explícitamente. Una serie de acuerdos bilaterales puede no servir –y generalmente no sirve– para todos los países. Los distintos países negocian su derecho para entrar en el espacio aéreo extranjero y con los resultados de dichas negociaciones satisfacen los intereses públicos y privados de las partes involucradas. No están pensados para maximizar la competencia y no toman en cuenta ningún factor externo positivo que podría ser explotado con el empleo de la cláusula de nación más favorecida. La clave de estos acuerdos es la reciprocidad bilateral, no multilateral.

Trato nacional

Este concepto significa que las compañías extranjeras reciben un trato igual al de las compañías nacionales; sin embargo, el mismo no se acata en la industria del transporte aéreo. El Acuerdo Internacional de Transporte Aéreo (International Air Transport Agreement) de 1944 establece cinco "libertades" diferentes asociadas con el aprovisionamiento de los servicios de transporte aéreo. La denominada quinta libertad es el derecho a transportar pasajeros y carga desde un punto a otro dentro de un país extranjero; por lo general no se confiere este derecho a las compañías y está sujeto a negociaciones bilaterales. En la industria se requiere la oportunidad y la necesidad de acatar este principio.

encia

nización Internacional de Aviación Civil (International Civil Organization) ha intentado aumentar la transparencia en la in- con la publicación del *Digest of Bilateral Air Transport Agreements.* se hacen esfuerzos para que se registren todos los acuerdos, éste caso en la práctica. La negligencia de algunos países para regis- acuerdos y el uso constante de acuerdos parciales para promover cuerdos o modificar, esclarecer y ampliar los existentes han deja- s acerca de la transparencia. Aunque será difícil asegurar el cum- o total, un mecanismo que obligue a ello sería bienvenido.

tra las disputas

ón del GATT o de cualquier otro tratado internacional es el esta- nto de un marco para las disputas. La especificación de todas las ncias y de las soluciones apropiadas permite un régimen comer- abierto. Si los problemas se tratan de manera bilateral, el resulta- á en función de las fuerzas relativas de los contendientes. Un en- e "reglas de orientación" como el del GATT puede evitar el mal oder de un país y conlleva la creación de un principio general e a todos los países.

CONCLUSIONES

trabajo partimos de los efectos que las negociaciones del TLC ten- la industria del servicio aéreo. Después de reconocer el hecho de sector ha sido omitido de las negociaciones formales, procedi- rgumentar que las firmas de esa industria responden a la señal r las negociaciones del TLC, en el sentido de que una más amplia ación comercial se extendería a dicho sector en el futuro.
yamos este argumento con un examen reciente de los procesos ufrido la industria y pusimos particular atención en el surgimiento lianzas entre firmas basadas en las acciones o la mercadotecnia. Es- zas ilustran que las compañías aéreas no se esconden tras la pro- de la actual serie de acuerdos bilaterales de ASA y se preparan para do en el que se incrementará el nivel de competencia. En la cuarta presentamos un caso de estudio: el mercado de Australia y Nueva . La quinta sección examina evidencias sobre si un medio comer- ralizado en cuanto a servicios puede afectar a muchos países en llo de la Cuenca del Pacífico. Demostramos que estos países, a pe- una producción ineficiente, pueden seguir siendo competitivos. , si son capaces de obtener tasas más altas de crecimiento produc- firmas tendrían baja eficiencia ajustada a la estructura de costos.

El trabajo subraya el grado en el que el TLC afectará al medio global del comercio; sin decir que muchos sectores que entrarán en las negociaciones directas experimentarán algunos ajustes, mostramos que los sectores que no son parte del proceso de negociación también tendrán que realizar ajustes. El sector de servicios aéreos es uno de ellos. También sostuvimos que la serie actual de regulaciones está retrasada con respecto a la dinámica de la industria. Las firmas se esfuerzan por ser más competitivas y las regulaciones las restringen. Una serie liberalizada de acuerdos comerciales permitirá a las firmas continuar en la tendencia de ser más competitivas y asegurará beneficios para los consumidores y la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

BRUNKER, D., C. Findlay y P. Forsyth
1989 "Comparative Advantage in Airline Services", ponencia presentada en la Conferencia de Economistas celebrada en Adelaida, Australia.

FINDLAY, C.
1985 *The Flying Kangarco: An Endengered Species?*, Sydney, Allen and Unwin.

FINDLAY, C., y P. Forsyth
1984 "Competitiveness in International Traded Services: The Case of International Airlines", Canberra, ASEAN-Australia Joint Research Project, Documento núm. 10.
1990 "ASEAN Interests in Air Transport Services in the Uruguay Round", en *Services in Asia and the Pacific*, Nueva York, United Nations Conference on Trade and Development.

HELPMAN, E.
1984 "Increasing Returns to Scale and International Trade", en *Handbook of International Trade*, vol. 1, R. Jones y P. Kenen (comps.), North Holland Publishers.

JENNINGS
1990 "Strategic Illusions", en *Airline Business*, agosto.

MARKUSEN, J. R., y J. R. Melvin
1988 *The Theory of International Trade*, Nueva York, Harper and Row.

LAS VÍAS Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN EL CONTEXTO DEL TLC. COMENTARIO Y DISCUSIÓN SOBRE LAS PONENCIAS DE VÍCTOR M. ISLAS, ANTHONY T. H. CHIN, Y BIJIT K. BORA Y CHRISTOPHER FINDLAY

Francisco Casián:

Es indudable que la Cuenca del Pacífico es actualmente una de las regiones de mayor importancia en el mundo. El cúmulo de oportunidades que ofrece a México es inmenso. Reconocemos que estos beneficios no se cosecharán de manera gratuita, y que las oportunidades deberán ser detectadas, cultivadas y aprovechadas mediante esfuerzos constantes y eficientes. La economía mexicana se está recuperando después de varios años de estancamiento, y en 1991 se espera que alcance una tasa de crecimiento de 4.8 por ciento. Las cifras globales del comercio exterior mexicano se incrementaron a una tasa promedio de 20% anual. Las exportaciones de productos no petroleros, que ya constituyen más de 62%, registraron un incremento de 38 por ciento. En este proceso se avecinan importantes cambios, entre los que destaca el TLC y los acuerdos de complementación económica con Chile, Colombia, Venezuela y otros países centroamericanos y del Caribe. Es evidente que estos mercados ampliados repercutirán en un notable incremento de los flujos comerciales y financieros.

México está colocado en un punto intermedio entre los países asiáticos de la Cuenca del Pacífico y los de la Comunidad Europea, lo que le da una posición geográfica privilegiada. Esto resultará en mayores flujos comerciales y financieros, y hará aún más estratégica la localización geográfica y los recursos de nuestro país.

No obstante lo anterior, estamos conscientes de que, para aprovechar estas ventajas, es indispensable lograr un mayor y más elevado desarrollo de nuestra infraestructura y programas de modernización de transporte para poder dotar a nuestro país de sistemas de transporte marítimo y terrestre competitivos. En lo que concierne al sistema portuario, México ha venido realizando importantes esfuerzos para proteger la infraestructura y el equipamiento de nuestros puertos, como también ha estado mejorando la eficiencia operativa de las terminales de contenedores, las cuales, en algunos casos, han empezado a operar con índices de productividad similares a los que se registran en puertos de países desarrollados. En los últimos meses, como parte de la modernización transportuaria, el gobier-

no federal, en el caso de Veracruz, llevó a cabo un programa de cambio de las estructuras laborales, y privatizó los servicios portuarios. Es así que actualmente están en operación tres empresas privadas de maniobras para desarrollar las labores de carga y descarga, lo cual ha permitido incrementar la productividad y competencia de los servicios en beneficio de los usuarios. Reconocemos los beneficios de estas medidas puestas en marcha con firmeza, y estamos seguros de que el programa de privatización de los servicios portuarios se extenderá a los demás puertos del país. Asimismo, el gobierno ha establecido un programa para la construcción y operación de los puertos mexicanos, y ha dado ya algunas muestras de que quiere que participe también el sector privado en la operación de las terminales portuarias para carga especializada y de pasajeros. Para ello, cuenta ya actualmente con una inversión comprometida en conjunto de alrededor de 25 millones de dólares. Consideramos muy significativos los avances logrados; sin embargo, ante el promisorio programa de la ampliación de nuestros mercados es indispensable que crezca y se fortalezca aún más la infraestructura de nuestros puertos, con el fin de que puedan cumplir cabalmente con su importante función de ser los puntos de enlace eficaz y competitivo entre nuestro país y el resto del mundo por la vía marítima.