

Título

Los (mal) tratados de libre comercio

Presentación

La región Centroamericana en la época del Libre Comercio: Tendencias y amenazas para nuestras comunidades

Las reformas que sufrió la región centroamericana durante la época de los ochenta y noventa, como producto del esfuerzo por integrarla a la economía internacional y el pretendido tránsito a la democracia, estuvieron determinadas fundamentalmente por los acuerdos avanzados en el Consenso de Washington. Este fue un consenso de élites empresariales y ligadas al poder político y financiero con el objetivo de garantizar las condiciones mediante las cuales los distintos países pudiesen cumplir con los deberes de pago por servicios de la deuda externa, así como realizar una serie de transformaciones estructurales que colocaran las economías nacionales al servicio de las grandes corporaciones transnacionales, fundamentalmente.

El Consenso de Washington diseñó una serie de intervenciones en las distintas economías (a través de los Programas de Ajuste Estructural y Planes de Estabilización básicamente) que han provocado cambios no solo de carácter económico sino sociales, culturales y políticos. El resultado a grandes rasgos ha sido el crecimiento de la dependencia a los flujos comerciales y de inversión provenientes de los Estados Unidos y el crecimiento de la vulnerabilidad económica, así como el paulatino deterioro de las bases mínimas del ejercicio de la soberanía política, monetaria y alimentaria.

La crisis provocada por el arrastre de problemas estructurales en nuestras economías y sistemas políticos, así como las constantes agresiones militares, diplomáticas y económicas de los sucesivos gobiernos de los Estados Unidos, se sumaron al rotundo fracaso de las políticas neoliberales, con el consecuente crecimiento de la pobreza, el ensanchamiento de la brecha entre los sectores más ricos y los que viven en la miseria absoluta y todas las secuelas derivadas de la pérdida de derechos y garantías de los trabajadores (as) a nivel estatal y privado. Los impactos sobre la agricultura y los trabajadores agrícolas, comunidades indígenas, campesinos, mujeres y jóvenes no terminan de contabilizar números rojos, sobre todo cuando se habla de desarrollo sustentable y crecimiento económico.

Sectores tan importantes como la salud, la educación, las telecomunicaciones, los servicios de agua y electricidad han sido objeto de amenazas por parte de programas de privatización y por estrategias de concesión pública para obras de infraestructura y servicios que en la mayor parte se han logrado concretar en beneficio de pequeños grupos empresariales locales y de las grandes corporaciones transnacionales.

El cuadro general para Centroamérica ha sido la continuación de la guerra por otros medios y el fortalecimiento de élites empresariales ligadas al capital transnacional que configuran economías de enclave para la exportación y contratación de mano de obra barata. Se trata

del dominio de las empresas transnacionales y multinacionales con el compadrazgo político de los gobiernos de turno, que obtienen sus beneficios económicos por la realización de favores electorales.

El modelo neoliberal, ahora cabalgando sobre nuevos proyectos de privatización, dolarización e iniciativas de libre comercio tiende a configurar microespacios de desarrollo integrados a la economía internacional, con una fuerte presencia de grandes empresarios nacionales y un predominio hegemónico de las corporaciones de capital extranjero, y una periferia mayoritaria cuyas condiciones de vida se encuentran concentradas en zonas donde abunda la miseria, la desnutrición, la violencia y la falta de empleo digno. No extraña entonces que reiteradas informaciones confirmen que:

“[...] en nuestro continente, exceptuando a los Estados Unidos y Canadá existen 54 millones de hambrientos. De esa cantidad siete millones están ubicados en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.”¹

Esto también es resultado de la descomposición del ejercicio político que profundizó el neoliberalismo en nuestros países, la función pública abandonó toda referencia a la ética y se constituyó en una tarea técnica destinada a garantizar las ganancias y buenos negocios de algunos. Para el área y para todo el hemisferio, esto ha significado no solo de la profundización de la corrupción en la función pública, sino el aumento de la violencia y la inseguridad ciudadana, así como el reforzamiento de formas autoritarias de conducción política y económica.

La guerra que libra actualmente el capital y los grupos empresariales contra los sectores populares, principalmente los trabajadores (as) y los agricultores (as), es corresponsable de profundizar los niveles de hambruna y sequía que recientemente denunciara el Programa Mundial de Alimentos de la ONU.²

Frente a este panorama, los proyectos de libre comercio ofrecen un estilo de integración congruente con la globalización neoliberal, con un modelo excluyente que refuerza el poder de los grupos empresariales ligados al capital transnacional. Se trata del reacomodamiento y del papel que juegan nuestros países en la nueva división mundial del trabajo y el reto que esto representa para un sistema en crisis, como el actual sistema capitalista.

El “desarrollo” que se quiere impulsar se basa en el sector exportador y en la explotación intensiva de recursos naturales y de mano obra. Coloca nuestras economías en función de los intereses de la inversión extranjera y de las grandes empresas multinacionales y transnacionales. No es desarrollo nacional -ni regional- y por consiguiente, no es beneficio para todos y todas, responde más bien a las posibilidades de hacer buenos negocios y obtener ganancias por parte de las burocracias privadas.

¹ Cifras del Programa Mundial de Alimentos de la ONU. En Semanario Liberación. Nov. 2002. pg 17.

² Esta institución estima en unos 8.6 millones de centroamericanos con falta de alimentos y diversos grados de hambre, en el área que ellos denominan el “Corredor de la Sequía” que va del sur de Guatemala, la zona noroccidental de Nicaragua y el sur del Salvador y Honduras.

Se trata de volcar nuestras economías hacia el sector de las exportaciones de productos atractivos al mercado de los Estados Unidos (principalmente) y configurar de esta forma un sector empresarial que empuje la economía creando supuestas fuentes de empleo y dinamizando las inversiones. Es una especie de espejismo del rebalse, que tanto pregonó el neoliberalismo y que hoy tiene sumida a la región en una tremenda crisis.

Todos estos esfuerzos, a lo igual que el Plan Puebla Panamá (PPP)³, se presentan como parte de un programa de desarrollo para la región mesoamericana, cuando en realidad representan la última versión de facilidades para la operación de las empresas transnacionales y las nuevas características de una estrategia de conducción política basada en la represión y la remilitarización de nuestros países.

La apreciación de los asesores estadounidenses, de cara al TLC con Centroamérica, en la cual insisten que inevitablemente este proceso traerá perdedores⁴, es la mejor y más clara descripción del proceso que actualmente se encuentra en curso. El libre comercio y las políticas económicas y sociales del neoliberalismo se basan sobre la perpetuación de un modelo de perdedores y ganadores, que es el esquema básico sobre el que se ha desarrollado el sistema capitalista a lo largo de todo el siglo XX.

Por esta razón, un requerimiento esencial que no se incluye explícitamente en las negociaciones pero que resulta del proceso es la necesaria destrucción del aparato productivo, legal y financiero de nuestros países para someterse adecuadamente a las nuevas condiciones impuestas por los acuerdos en materia de inversiones y servicios.

Este proceso destructivo no solo implica medidas económicas, es sobre todo un componente político que reforzado con los mecanismos de control establecidos por los condicionamientos de los Organismos Financieros Internacionales (OFI) y por la deuda externa, establecen un marco de intervención y conducción que pone en riesgo no solo el tema de la soberanía, sino fundamentalmente la posibilidad de construir procesos de democratización efectivos para las necesidades institucionales y sociales de una Centroamérica en la que cada vez mas pesa el fracaso de los procesos de paz inducidos a lo largo de los años noventa.

En nuestros países, no es posible por tanto, entender el papel de los tratados de libre comercio (TLC) y acuerdos bilaterales sin atender el contexto socio-económico de aplicación de políticas neoliberales que han incluido o incluyen medidas para lograr avances en materia de liberalización, desregulación, apertura externa y privatización. Junto con los planes de estabilización y los programas de ajuste estructural promovidos por el Fondo Monetario, el Banco Mundial y las élites neoliberales de nuestros países, la ola actual de esfuerzos privatizadores a lo igual que las propuestas de dolarización y

³ El PPP responde a una serie de intereses geopolíticos elaborados desde Washington y asumidos por el gobierno de México y los países centroamericanos, para garantizar el control y dominio de aspectos centrales como energía, telecomunicaciones y agua. Así mismo incluye la importancia sobre el control de mercados y la producción de la región. Tiene por supuesto vínculos muy estrechos con el comercio (sobre todo por la zona del Pacífico) y el flujo de mercancías e inversiones. De igual manera se relaciona con la industria de la biogenética y de las farmacéuticas.

⁴ Barquero, Marvin. 2003 "TLC dejará perdedores". Periódico La Nación, 22 de enero del 2003. pg 24A

flexibilización de los mercados laborales constituyen un eje, que sumado a la ideología del libre comercio intenta restaurar los intereses de sectores neoliberales ligados al capital transnacional en nuestros países.

El seguimiento y continuidad de estas políticas en los tratados puede apreciarse claramente en las distintas disciplinas promovidas por los planes de estabilización y ajuste. Temas como desgravación arancelaria, desregulación de inversiones extranjeras, eliminación de barreras al comercio, reformas legales (tanto en materia comercial como de propiedad intelectual), destrucción del aparato productivo nacional, privatización del sistema financiero y de empresas públicas y la batalla abierta contra las organizaciones de trabajadores y campesinos, constituyen ejes de la misma política neoliberal, que con el caso de los tratados amenaza con volverse irreversible desde el ámbito legal, por encima de cualquier disposición nacional.

Por lo tanto, los TLC son instrumentos que garantizan el continuismo de dichas políticas y profundizan las medidas adoptadas internamente en el plano macroeconómico hasta el ámbito de las inversiones, servicios, propiedad intelectual y solución de controversias. Su contenido esencial no reside en materia comercial, ni en la producción de bienes, sino en los instrumentos necesarios para garantizar la operación de las empresas transnacionales sin ningún tipo de obstáculo legal o político.

Estas políticas han demostrado ser un fracaso absoluto en materia de bienestar nacional, pero no cuando se trata de las ganancias de unas cuantas empresas, hasta el mismo Banco Mundial ha reconocido que:

"Se puede decir que el sector rural mexicano ha sido objeto de las reformas estructurales más drásticas, como la liberalización comercial impulsada por el GATT y el TLCAN, la eliminación de controles de precios y la reforma estructural sobre la tenencia de la tierra, pero los resultados han sido decepcionantes: estancamiento del crecimiento, falta de competitividad externa, aumento de la pobreza en el medio campesino..., lo que plantea un importante problema de política debido a que a partir del 2003, el TLCAN pondrá al sector en competencia abierta con Canadá y Estados Unidos".⁵

En nuestra región los tratados de libre comercio han sido junto con los acuerdos bilaterales los puntos centrales de una política de inserción forzada al mercado mundial, así como las negociaciones multilaterales en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). De la misma forma que se ha avanzado en la transformación legal y estructural de nuestro país, en estos momentos se pretende un tratado entre Centroamérica y los Estados Unidos, teniendo como transfondo las negociaciones del ALCA y de la OMC.

Estos elementos constitutivos a su vez de los intereses de los Estados Unidos se expresan en realidades como las del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) o la

⁵ Citado por Correa, Guillermo. 2002. "Guerra contra el TLCAN". Periódico El Proceso. México. 29 de diciembre del 2002.

reciente negociación de un TLC Chile-Estados Unidos, intentando ocultar la experiencia que estos tratados nos arrojan y que como bien lo señala el economista internacional, premio nobel, Joseph Stiglitz: *“Los acuerdos de libre comercio no garantizan el libre comercio. Esto se debe a que los EE.UU utilizan otras muchas medidas proteccionistas para bloquear las mercancías extranjeras”*, de manera que al final de su artículo Las trampas de los acuerdos comerciales, termina por reconocer que:

“... quienes celebran el nuevo acuerdo comercial EE.UU-Chile deberían ser más cautelosos. Podría inhibir la capacidad de Chile para protegerse en contra de los caprichos de los mercados de capital y podría no conducir a un comercio libre y justo.”⁶

Este, exfuncionario del Banco Mundial, no puede sino reconocer después de las bastas experiencias recogidas en América Latina que dichos acuerdos constituyen retrocesos en varios aspectos, por ejemplo:

- priva a los países de su libertad para proteger a sus ciudadanos y a su economía.
- los intereses especiales de los países industriales tienen preferencia sobre intereses más amplios.
- estos acuerdos comerciales frecuentemente son asimétricos⁷.

Un estudio reciente del economista chileno Orlando Caputo, termina por comprobar que en realidad los móviles fundamentales de dichos acuerdos lejos del tema de las exportaciones tiene como principal interés el tema de las inversiones y los flujos de capital. Quizá esto explique lo que tanto preocupa a Stiglitz, que el acuerdo firmado limita la capacidad del Estado chileno para controlar los flujos de capital especulativo de corto plazo y esto a pesar de que la evidencia empírica demuestra que durante el periodo de restricciones la economía chilena no solo creció vigorosamente sino que se protegió de los contagios recesivos y depresivos de las principales economías latinoamericanas.

Por el contrario, luego del TLC con EEUU, Chile es hoy un país mucho más vulnerable a la inestabilidad y la presión de los mercados financieros y por supuesto este elemento limita aspectos esenciales de la vida política del país. Por esta razón, quizá la sentencia de un conocedor de la talla de Stiglitz debería prestarse más a la reflexión y al debate de quienes con cierta suerte de dogmatismo aplican el libre comercio como receta:

“... a los intereses proteccionistas en los Estados Unidos poco les importa un tratado que encarne un comercio verdaderamente libre y justo.”⁸

Por estas razones, este libro se inserta y nace de la necesidad de que en nuestros países se conozcan los efectos que experiencias como el TLCAN han tenido en México, Estados

⁶ Stiglitz, Joseph. 2003 “Las Trampas de los acuerdos comerciales”. Periodico El Financiero #400. Sección Internacional, 24 de febrero-2 de marzo del 2003. Costa Rica. Pg. 38

⁷ Se trata de aseveraciones textuales del artículo citado de Stiglitz.

⁸ Idem.

Unidos y Canadá. Por consiguiente, toda la primera parte se consagra al análisis de cada país después de diez años de tratado y a destacar las falacias que se esconden detrás del discurso de los defensores del libre comercio. Las informaciones que este capítulo aporta en materia de efectos y perjuicios para los pueblos ahonda la investigación que nos permite conocer mejor el tema de los ganadores y perdedores. Mucho se ha discutido sobre el caso mexicano, no sin razón por ser la economía más perjudicada, pero lo novedoso que presenta este capítulo es avanzar sobre los efectos que dicho tratado ha tenido también en sectores importantes de la sociedad norteamericana y canadiense. Los tres compañeros que elaboraron este trabajo forman parte de la Alianza Social Continental y debemos especial agradecimiento por el trabajo de traducción a Karen Hansen-Kuhn y Alberto Arroyo.

En la segunda parte, dos compañeros chilenos: Cristian Candia y Claudio Lara Cortés de la Revista Economía Crítica y Desarrollo, también miembros de la Alianza Social Continental analizan la situación del tratado de libre comercio entre Chile y Estados Unidos, así como la estrategia comercial de Chile y sus relaciones con el tratado. Nos decidimos incluir este apartado por las enseñanzas que se desprenden de este proceso y por el clarísimo impacto que el mismo tendrá sobre los esfuerzos de futuras negociaciones, ya anunciadas para América del Sur.⁹ Además por que dicho tratado sienta las bases de estas futuras negociaciones pero también hizo parte de la forma y contenido que marcó las negociaciones con Centroamérica.

Por último, cierran este esfuerzo tres trabajos de compañeros centroamericanos, que nos ayudan a comprender mejor las enormes preocupaciones y la creciente resistencia que el tratado de libre comercio ha suscitado en la región. El primero de José Chacón del Centro de Información sobre Inversión y Comercio en Centroamérica (CEICOM) nos ofrece un excelente panorama del marco general en que se desarrolla este tratado y sus vínculos con las políticas de estabilización y ajuste sufridas en la región por más de veinte años. Además utilizando ejemplos de casos concretos como el TLC de Centroamérica con México nos muestra un panorama de lo que se nos podría avecinar de continuar una negociación desigual y representativa de intereses privados y particulares. Cierra su trabajo una selección estadística muy útil para la discusión del tema en nuestros países.

Los dos últimos ensayos se refieren a la realidad particular de Nicaragua y de Costa Rica, aunque claramente hacen alusión a los problemas de la región. El estudio de Carlos Pacheco del Centro de Estudios Internacionales de Nicaragua, vincula el problema de los impactos en el sector agrícola, con las políticas globales que se nos imponen desde los organismos internacionales y desde los gobiernos que suscriben las políticas diseñadas por Washington, además de remarcar los vínculos entre el libre comercio y el Plan Puebla-Panamá. El trabajo de Henry Mora de la Universidad Nacional y colaborador del Departamento Ecuménico de Investigaciones cierra esta selección con una puntualización de preocupaciones que nos ayudan a comprender mejor varios de los supuestos sobre los que descansan las políticas de libre comercio y como las mismas pueden terminar por transformar radicalmente nuestros países, perpetuando condiciones estructurales de desigualdad y miseria.

⁹ Recientemente el gobierno de los Estados Unidos anunció su pretensión de avanzar en tratados con Panamá, Colombia, Ecuador y Perú.

Con esta compilación el Departamento Ecuménico de Investigaciones espera aportar al debate en toda la región, no sin antes reconocer que dicha iniciativa no se hubiese concretado sin la colaboración de instituciones amigas como la Fundación Rosa Luxemburgo y el Comité de Servicios de los Amigos (Cuákeros). Algunos grupos como la Alianza Social Continental, la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio y el Encuentro Popular también brindaron aportes muy valiosos al trabajo que durante todo el año se ha desarrollado en esta temática. Al personal completo de la institución sin cuya colaboración nada de nuestro trabajo sería posible y a quienes estuvieron y siguen comprometidos (as) con estas y las luchas venideras, no encontramos mejor manera de agradecerles que ofreciéndoles esta obra y nuestro compromiso seguro de que seguiremos comprometidos con el pensamiento crítico y alternativo en nuestra América Latina.

Carlos G. Aguilar Sánchez
Departamento Ecuménico de Investigaciones
San José, Costa Rica

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

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

Mtro. Alberto Arroyo Picard[®]

Introducción

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

Presentamos en este ensayo un balance de los resultados macroeconómicos de 9 años del TLCAN en México. Lo haremos en forma de contrastes. Por un lado, las promesas que se hicieron durante el proceso de negociación y las afirmaciones actuales de los propagandistas del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y por otro, la

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

realidad dura de los datos. La necesaria brevedad obliga a concentrarse en algunos temas, pero no se escogieron sesgadamente para dar una imagen negativa, sino son los temas fundamentales que se desprenden de los objetivos que se plantearon los promotores del TLCAN y ahora del ALCA¹⁰.

El gobierno mexicano y los más grandes grupos económicos del país presentan el TLCAN como un éxito basándose en algunos datos, que si bien son ciertos, son demasiado generales y esconden problemas profundos de la economía mexicana. Estos datos del “éxito” repetidos y propagandizarlos se han ido convirtiendo en un mito. Actualmente este mito lleva a no cuestionar, ni analizar, a seguir a-críticamente con la misma estrategia económica, a negociar más y más acuerdos de libre comercio con los mismos criterios y orientación del TLCAN. Se reconocen los problemas y rezagos sociales, pero no se quiere ver que ellos están íntimamente conectados con a estrategia económica implementada, o al menos ésta no ha ayudado a disminuirlos.

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

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

I Comercio Exterior

1) Éxitos presumibles:

- ✓ Las exportaciones crecen. Se multiplicaron por un poco más de 3 veces durante el TLCAN. Pasaron de ser (incluyendo la maquila) 51,886 millones de dólares antes del TLCAN en 1993 a 160,682 millones de dólares al finalizar el año de 2002. Durante los 9 años de vigencia del TLCAN acumulamos una exportación de un poco más de un millón de millones de dólares (1,086,285.300, 000)¹¹,
- ✓ Estas exportaciones en su mayoría son manufacturas. En promedio durante el TLCAN el 87.35% de las exportaciones son manufacturas (en las que se incluye la maquila). Se supera así la petrolización del comercio exterior. Antes México era primario exportador. Vendía al exterior básicamente productos agrícolas y minerales. En los

¹⁰ El autor de este ensayo ha publicado análisis más amplios y pormenorizados de los temas ahora tratados. El más amplio y desglosado, aunque con información sólo de los primeros 5 años del TLCAN. Puede verse en Arroyo, Alberto (coordinador) **El TLCAN 5 años después. Contenido, Resultados y Propuestas**. Edición en CD. Comisión de Comercio H Cámara de Diputados LVII Legislatura México 2000 (415 páginas). Un análisis un poco menos detallado pero más reciente puede verse en el libro: Arroyo, Alberto **Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México: Lecciones para las Negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas** Ediciones RMALC México. Marzo 2002.

¹¹ Grupo de Trabajo Instituto Nacional de Geografía e Informática (en adelante INEGI), Secretaría de Hacienda (en adelante SHCP) y Banco de México (en adelante BM) tomado de Banco electrónico de datos de INEGI (en adelante BIE-INEGI (Sector Externo/Resumen de Comercio exterior/Presentación actual/Exportaciones/Total). En adelante las referencias entre paréntesis refieren al camino para llegar al dato en bancos de datos electrónico o hojas Web. Siempre que se refiere al período del TLCAN la información llega a diciembre de 2002.

70's gran parte de la exportación fue petróleo crudo. En 1981 el petróleo significaba el 72.5% de las exportaciones, en el 2002 sólo 9%, que es a su vez el promedio durante los 9 años del TLCAN¹².

- ✓ Durante el TLCAN se tiene superávit comercial acumulado con Estados Unidos de 140,995 millones de dólares¹³.

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

2) La realidad profunda muestra el fracaso de la estrategia

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

a) El comercio exterior sigue significando salida de dinero hacia fuera del país. México ha firmado multitud de tratados de libre comercio y sin embargo de 1994 a diciembre de 2002 acumula un déficit comercial con el mundo de 43,670.1 millones de dólares¹⁴ y un déficit en cuenta corriente de 121,355.3 mdd.¹⁵

b) El superávit comercial con Estados Unidos se debe básicamente al petróleo y la maquila cuya dinámica es independiente del TLCAN. Las exportaciones de petróleo realmente no han aumentado significativamente. Previo al TLCAN (1988-1993) el promedio de exportación diaria es de 1.37 millones de barriles diarios y durante el TLCAN (1994-2002) es de 1.47 millones de barriles diarios. En volumen las exportaciones de petróleo sólo han aumentado 7.26%. Este tipo de exportaciones responden a una necesidad y no dependen de las reglas del TLCAN. Las ventas de petróleo crudo en el continente Americano suman durante el TLCAN 77,502 mdd. lo que significa el 55% del superávit comercial con Estados Unidos¹⁶. Las maquilas si han aumentado durante el tiempo de

¹² Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M. tomado de www.shcp.gob.mx/info/html/mex08.html

¹³ Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M. Tomado de BIE-INEGI (Sector externo/ balanza comercial por zonas geográficas y pp países).

¹⁴ Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M. Tomado de BIE-INEGI (Sector externo//Resumen de Comercio exterior/ Presentación actual/Exportaciones/Total).

¹⁵ Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M. Tomado de BIE-INEGI (Sector externo/Balanza de Pagos de México/Saldo de Cuenta corriente).

¹⁶ Petróleos Mexicanos. Indicadores petroleros. Tomado de BIE-INEGI (Sector energético/Indicadores mensuales/subsector petrolero/Exportaciones/Petróleo crudo/Por región/América). Hay una pequeña inflación del dato ya que se trata de exportaciones al conjunto de América y no sólo a estados Unidos, pero realmente la enorme mayoría es he dicho país.

vigencia del TLCAN sus exportaciones; pero no debido al TLCAN. En realidad las ventajas del régimen de maquila no mejoraron con el TLCAN, más bien se extienden al conjunto de la economía. Las estadísticas oficiales no permiten separar por país al que se exporta la maquila, pero se sabe que la mayoría son a Estados Unidos (seguramente más del 90%). El saldo comercial de la maquila son 105,733.4 mdd. Si el 90% de ellas es a Estados Unidos significan 95,160.mdd. es decir el 67.5% del superávit comercial con Estados Unidos¹⁷. La suma de las exportaciones de maquila y petróleo crudo a Estados Unidos es 22.5% más que el superávit comercial con dicho país.

Otro elemento importante del superávit comercial con estados Unidos es el comercio intra firmas estadounidenses. No hay datos públicos estadísticos agregados al respecto, pero el 2°, 3° y 5° lugar como empresas exportadoras desde México son las tres armadoras automotrices estadounidenses que ensamblan los carros en México para luego venderlos en el Mundo y una parte importante en Estados Unidos. Es el caso también del ensamble de computadoras como las de HP que es el 6° exportador desde nuestro país Exportamos muchas otros productos industriales a Estados Unidos, pero el sector manufacturero tiene en su conjunto déficit comercial¹⁸.

Más aún el superávit Comercial con Estados Unidos no es raro en nuestra historia reciente. Antes del TLCAN y en plena apertura comercial tuvimos superávit de 1985 a 1990, la excepción fue durante el salinismo (1991-1994) en que tuvimos déficit. Otro elemento que avala que no es el TLCAN lo que explica el superávit con Estados Unidos es que con Canadá tenemos déficit. En los 9 años previos al TLCAN tuvimos un superávit con Canadá de 667 millones de dólares y durante el TLCAN tuvimos un déficit de-3,739 mdd. con este país¹⁹.

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

c) La mayoría de los insumos incorporados en lo que exportamos son importados. El caso extremo son las maquilas que en promedio durante el TLCAN compró en el país sólo el 2.97 % de sus componentes y envases²⁰. Si incluimos la mano de obra en 1996 era sólo 17%²¹. La industria manufacturera no maquiladora en 1983 tenía un contenido nacional de

¹⁷ Cálculo en base a Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M Balanza Comercial. Tomado de web www.shcp.gob.mx

¹⁸ Revista Expansión

¹⁹ Grupo de Trabajo INEGI, SHCP y B. de M. Tomado de BIE-INEGI (Sector externo-balanza comercial por zonas geográficas y pp países/exportaciones/Estados Unidos/Estados Unidos de América/importaciones/Estados Unidos/Estados Unidos de América). No Incluye Puerto Rico ni las Islas Vírgenes. Incluye las exportaciones de maquila

²⁰ INEGI **Estadísticas Industria Maquiladora de Exportación..** Tomado de BIE-INEGI (Industria Maquiladora de Exportación /Indicadores Mensuales/por Entidad Federativa/Total Nacional/Insumos Nacionales)

²¹. Cálculo de Héctor Vázquez Tercero "Medición del flujo efectivo de divisas en la balanza comercial de México" en Revista de **Comercio Exterior** Ed. Banco de Comercio Exterior agosto de 1995 cuadro 5 Pág. 599. Los datos de 1995 y 1996 fueron proporcionados al autor por cortesía de Vázquez tercero

91% y ya para 1996 es sólo el 37%²². Es decir exportamos mucho pero casi todos sus componente antes los importamos.

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

d) Es precisamente en estas empresas altamente exportadoras donde está concentrada la inversión extranjera. El 49.5% de la inversión extranjera directa llega a las manufacturas²³ que como ya dijimos es donde se concentran las exportaciones. 5 de las 6 más grandes empresas exportadoras son 100% propiedad extranjera y representan más del 20% de las exportaciones totales²⁴.

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

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

BALANZA COMERCIAL Y CRECIMIENTO

(Millones de dólares)

AÑO		BALANZA COM promedio c/maquila	tasa media inc del PIB	déficit/cada punto PIB
1970-1981	DEFICIT	(1,991.3)	6.87%	(289.8)
1982-1988	SUPERAVIT	8,398.6	0.19%	
1989-1994	DEFICIT	(9,272.2)	3.90%	(2,377.5)
1995-1997	SUPERAVIT	4,747.7	1.73%	
1998 2002	DEFICIT	(8,766.5)	3.13%	(2,800.8))

Fuentes: Balanza Comercial 1970-1980 Banco de México Tomado del Anexo al **III Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari (CSG)** pág. 201. Hay cambios metodológicos por lo que no es comparable antes y después de 1980. 1981-1985 Banco de México. Tomado Anexo **VI Informe de Gobierno CSG** Pág. 140. 1986-1988 Banco de México tomado del **II Inf. de Gob. Ernesto Zedillo Ponce de León (EZPL)** Pág. 95. 1988-1997 Grupo de trabajo INEGI, SHCP, Banco de Méx. Tomado Anexo **V inf. EZPL** Pág. 113. 1998...Grupo de trabajo INEGI, SHCP, Banco de Méx.

²² Cálculo de Héctor Vázquez Tercero "Medición del flujo efectivo de divisas en la balanza comercial de México" en Revista de **Comercio Exterior** Ed. Banco de Comercio Exterior agosto de 1995 cuadro 5 Pág. 599. Los datos de 1995 y 1996 fueron proporcionados al autor por cortesía de Vázquez tercero.

²³ Secretaría de Economía. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. "Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México" Cuadro 2 por sector económico. Tomado de www.economia.gob.mx

²⁴ Cálculo en base a la Revista Expansión.

Tomado de web SHCP www.shcp.gob.mx **Tasa media de incremento del PIB** * Hasta 1981 el Cálculo a partir de la serie en pesos de 1980 Tomado de INEGI-BIE. (Estadísticas de la Contabilidad Nacional/ PIB por Gran división, división y rama de actividad económica). * De 1981 en adelante a partir de la serie en pesos 1993 PIB Trimestral/a precios de 1993/por gran división de actividad económica/valores absolutos/total Tomado de INEGI-BIE. Todos los datos son a diciembre de 2002

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

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

a) Las reglas de origen pactadas en el TLCAN no favorecen el aumento del contenido nacional de las exportaciones ya que sólo exigen contenido de la región de América del Norte y no nacional. El nombre "reglas de origen" hace pensar que se exigirá que las mercancías contengan un determinado porcentaje de insumos originarios del país que las pretende exportar. Pero no es así, sólo exigen contenido de la región norteamericana.²⁵ . Bajo estas reglas se facilita la integración intra firma o consorcio, facilita a los grandes consorcios integrar sus propias cadenas productivas y no favorece integrar la economía mexicana en la dinámica mundial.

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

La empresa "Rubestos", productora de balatas para frenos, vendía a la VW de México gran parte de sus balatas. Un día le cortaron el pedido. Después de meses de intentar saber la razón, un funcionario de la empresa le confiesa que sus balatas son de mejor calidad y de un precio similar a las que actualmente compran; pero "no hay mejor negocio que comprarse a sí mismo" (la VW tiene en otras partes del mundo fabricas de balatas). El mismo empresario decide entrar a un nicho de mercado en el que considera no tendrá problemas. Orienta su producción a fabricar balatas especiales (sobre medida) para la industria llantera. Sin embargo, un día dejan de comprarle. Le extraña ya que la gran industria de balatas tiene poca flexibilidad para producir balatas de tamaño especial. Investiga que pasó y descubre que algunas llanteras norteamericanas han decidido simplemente no comprar en México. En ninguno de estos casos se le dio al fabricante mexicano la posibilidad de competir.²⁶

²⁵ Véase SECOFI Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ahora Secretaría de Economía) **Tratado de Libre Comercio de América del Norte** Ed. Porrúa 1993. Capítulo IV artículos 401 a 403 y el análisis que Andrés Peñalosa realiza en el ya citado **El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis Crítico y Propuesta** Págs. 79-88

²⁶ Entrevista realizada por el autor con su dueño Ing. Rubén Barrios Graff.1997. Sobre las condiciones pactadas en los TLC's véase Jorge Calderón y Alberto Arroyo (coordinadores) **El Tratado de libre Comercio de América del Norte -Análisis Crítico y Propuesta** Editado por la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC) México 1993.y Andrés Peñalosa y Alberto Arroyo (coordinadores)

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

- c) Por otra parte, el TLCAN y las negociaciones del ALCA lo ratifican, prácticamente prohíbe exigir requisitos de desempeño o reglas de comportamiento a los inversionistas extranjeros. En estas condiciones el Estado no puede establecer políticas para que la inversión extranjera juegue un papel positivo para el desarrollo nacional y el bienestar de la población. En las reglas del TLCAN sobre comercio e inversión se crean las condiciones para que las empresas maximicen sus ganancias, pero sin la exigencia de ninguna contraprestación en términos de colaboración al desarrollo del país.
- d) En esta negociación, los intereses del país que realiza la exportación no importan para nada. Se puede venir y realizar en México las partes que implican más mano de obra y luego exportar y vender en los propios Estados Unidos o Canadá. Lo menos que se puede decir es que la negociación en estos términos no ayuda en nada a que las exportaciones sean un motor del crecimiento y de la generación de empleos.
- e) Lo más grave es que enfrentar los problemas mencionados implica una política industrial definida y el TLCAN limita extremadamente las posibilidades de

conducción de un proyecto nacional de desarrollo, deja todo a las fuerzas del mercado.²⁷.

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

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

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

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

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

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

²⁷ Véase especialmente **Tratado de Libre Comercio de América del Norte** op. cit. capítulo XV, X, XI y III: Así como sus correspondientes análisis en Alberto Arroyo y Jorge Calderón (coordinadores) **El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis Crítico y Propuesta** op. cit.

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

II Inversión extranjera.

Durante el TLCAN hasta 2002 han entrado al país 152,833.5 millones de dólares como inversión extranjera total. El promedio anual es de 16,981.5 mdd. Cantidad muy similar al promedio de los 5 años previos del TLCAN (16,557.5 mdd.). Lo positivo es que la mayoría de esta inversión es directa, el 79.34%, 121, 261.8 mdd., mientras que en los 5 años previos al TLCAN sólo el 23.38% era inversión directa²⁸

Es importante este cambio de composición y que la mayoría de la inversión extranjera sea directa.. Ello significa mayor estabilidad. En promedio durante los 5 años previos entraron 3,870.4 mdd. de inversión directa y durante los 9 años del TLCAN este promedio se cuadruplica para llegar a 13,473.5 mdd.²⁹

1) La inversión extranjera directa

Esta inversión extranjera directa se situó en los sectores estratégicos y más dinámicos de la economía mexicana. Se concentra en el sector manufacturero (49.5%) que es el gran exportador, en servicios financieros (24.4%), y en el comercio (10.8%). Tres de las nueve grandes divisiones de la economía concentran el 85.3% de la inversión extranjera directa realizada durante el TLCAN. En cambio a pesar del cambio en nuestra constitución, prácticamente no ha llegado inversión extranjera al campo mexicano, sólo el 0.25% del total en el período del TLCAN³⁰.

También desde el punto de vista geográfico hay abandono de las zonas marginadas. La inversión extranjera directa durante el período del TLCAN está excesivamente concentrada desde el punto de vista geográfico en las zonas de alto desarrollo y es casi nula en las zonas marginadas y el campo. El centro del país (la capital y el Estado de México) y la zona norte o fronteriza (que además de la maquila incluye a Monterrey que es el otro polo industrial) concentra el 90.15% de la inversión extranjera directa. En contraste, los cinco Estados con mayor marginalidad sólo reciben el 0.34% de dicha inversión a pesar de que en ello también hay zonas desarrolladas y de alto turismo como Acapulco³¹.

Una vez más, ello es fruto de dejar todo al mercado. Las zonas marginadas y el sector agrario no recibirán grandes inversiones si no es por una política deliberada del estado que necesariamente implicará inversiones gubernamentales en infraestructura y probablemente otros incentivos. El TLCAN, por su parte, camina en sentido contrario: des-regula y deja en

²⁸ Fuente: Banco de México, Balanza de Pagos. Tomado de INEGI BIE. (Sector externo/balanza de pagos de México/Cuenta de capital/pasivos/inversión extranjera)

²⁹ Secretaría de Economía. Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. “Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México” Cuadro 1. Tomado de su hoja Web www.economia.gob.mx

³⁰ Ibid Cuadro 2 por sector económico.

³¹ Ibid. Cuadro 5 Por entidad federativa de registro.

puras razones de mercado y maximización de la ganancia el lugar al que irá la inversión extranjera. Más aún el TLCAN limita las posibilidades de una política activa en materia económica ya que violaría los compromisos en materia de políticas de competencia.

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

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

1. Un amplio proyecto de bio-prospección que pretende investigar y en el fondo luego patentar por las grandes corporaciones la gran biodiversidad de la zona. Se trata de un patrimonio ancestral de estas zonas indígenas que se pretende patentar. ¿Dónde está el beneficio para estas comunidades marginadas?
2. Un amplio corredor maquilador. Bienvenidos los empleos en esta zona, pero buenos empleos y con garantías y derechos laborales que no son una característica de las maquilas. En realidad vendrán los inversionistas extranjeros a aprovechar mano de obra aún más barata que la de la frontera.
3. Grandes inversiones de infraestructura de comunicaciones, pero todo indica que se trata de proyectos planeados por intereses geo-estratégicos de Estados Unidos para compensar la obsolescencia del canal de Panamá y no decididos desde las necesidades mexicanas y de la zona.
4. Amplias zonas de plantaciones de Eucalipto y Palma de Aceite que tienen serios problemas de degradación del suelo agrícola.

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

Más allá de estas características de la inversión extranjera, encontramos de nuevo la misma paradoja que en el comercio exterior. A pesar de volúmenes tan grandes de inversión durante estos años la economía prácticamente no crece. La razón es que gran parte se utiliza en comprar empresas ya existentes³², otra parte importante se invierte en

³² La información estadística no permite separar cuanto es compra de empresas y cuanto son inversiones nuevas. Sin embargo, basta que cada año uno sume el valor de las principales empresas que se vendieron y lo

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

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

2) Inversión en cartera

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

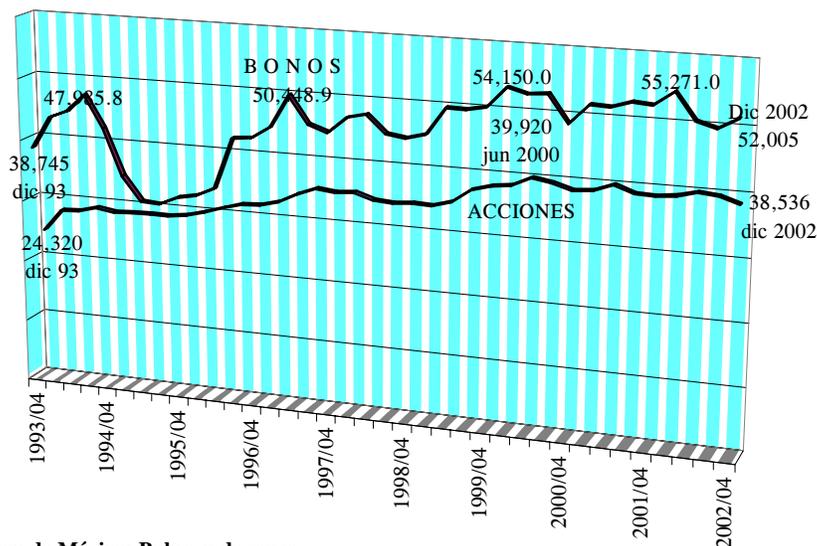
La inversión extranjera de cartera y particularmente la inversión en bonos de deuda³³, ha sido muy inestable. La gráfica muestra los saldos acumulados y con ello muestra los muchos momentos de des-inversión neta.

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

compare con el monto total. Por ejemplo, en 2001, la venta de Banamex es la mitad de la inversión extranjera directa de ese año.

³³ Todos los datos de la inversión extranjera en cartera (acciones y bonos de deuda) son del Banco de México Balanza de pagos Tomado de BIE INEGI (sector Externo/Balanza de Pagos de México/Cuenta de Capital/Pasivos/Inversión extranjera/...).

Inversión en Cartera: Bonos de Deuda / Acciones
Montos acumulados



Fuente Banco de México: Balanza de pagos

Particularmente volátil es la inversión en bonos de deuda que sale y entra a su antojo creando una gran vulnerabilidad a la economía. Como su nombre lo indica en realidad es deuda y de muy corto plazo. El monto acumulado en bonos de deuda es aún mayor que el de antes de la crisis de 1994 y como en aquel tiempo está denominada en moneda extranjera. Se mantiene con ello la vulnerabilidad de la economía a una corrida especulativa. No se ha aprendido de las sucesivas crisis. Primero fue la crisis del peso mexicano y su efecto tequila, luego la crisis Rusa, la Asiática, la Brasileña y ahora la Argentina³⁴. Los riesgos y consecuencias de la volatilidad de estas inversiones se agravan debido a que la política monetaria es lo que llaman una flotación limpia. El Estado no interviene en su cotización, ni siquiera con medios de mercado: lanzando o retirando dólares. Tiene la posibilidad de hacerlo pero ha decidido no hacerlo. Ello significa que la estabilidad de nuestra moneda está dejada totalmente a la oferta y la demanda y una parte importante de la oferta depende de la permanencia de estas inversiones calientes o especulativas

La llegada de la inversión directa es favorecida por los privilegios y derechos que les concede a estos inversionistas el TLCAN. En cambio no hay nada en el TLCAN que favorezca la permanencia o estabilidad de la inversión en cartera. Al contrario, el TLCAN garantiza la absoluta libertad para la circulación del capital.

Tampoco hay políticas específicas del Estado para evitar la inestabilidad y vulnerabilidad de este tipo inversión caliente. De hecho, incluso la promueve ofreciendo altos rendimientos. En 1996, cuando se estabiliza la economía mexicana, vuelve a predominar la inversión de cartera (59% del total que llega al país en dicho año). La misma situación se da en 1999 en que la inversión en cartera es un 48% del total de dicho año. La élite gobernante no aprende la lección, vuelve a lanzar papeles cotizados en moneda

³⁴ El análisis de la crisis mexicana de diciembre de 1994 puede verse en Arroyo Alberto "La Crisis Mexicana y el modelo de desarrollo" en **Tenemos Propuesta** Editado por La Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio México Septiembre 1995. Págs. 3-15.

extranjera. El 43% de la inversión extranjera total de 1996 está en bonos de deuda cotizados en moneda extranjera (9,710.4 mdd.). Mucho peor que en 1993, antes de la crisis, en que sólo era el 33% (10,797 mdd.).

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

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

3) Resultados y lo negociado en el TLCAN

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

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

Ninguna de estas características es ajena a los términos en los que se negoció el TLCAN.³⁵ En realidad el tratado con Estados Unidos y Canadá deja la dinámica de la inversión extranjera a las solas fuerzas del mercado. Disminuye, si no es que anula, la posibilidad del Estado de regularla. No exige contenido nacional como elemento para cumplir las reglas de origen al exportar. Impide casi cualquier requisito de desempeño. En estas condiciones es difícil orientarla y hacerla representar un papel definido en el desarrollo del país. En caso de controversias, los inversionistas extranjeros las dirimirán no en los tribunales del país huésped y según sus leyes, sino en mecanismos supranacionales³⁶. En el marco del TLCAN los inversionistas garantizan sus derechos como una legislación internacional y se dejan los derechos de sus trabajadores y de la población en general al

³⁵ Véase. SECOFI **Tratado de Libre Comercio de América del Norte**. Ed. Purrua México 1993. capítulo XI y el análisis crítico en Arroyo y Calderón **Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, Crítica y Propuesta**. Ed. RMALC México 1993. Capítulo XI

³⁶ Este tema y los casos de controversias inversionistas Estado serán abordados ampliamente en otro ensayo de esta publicación.

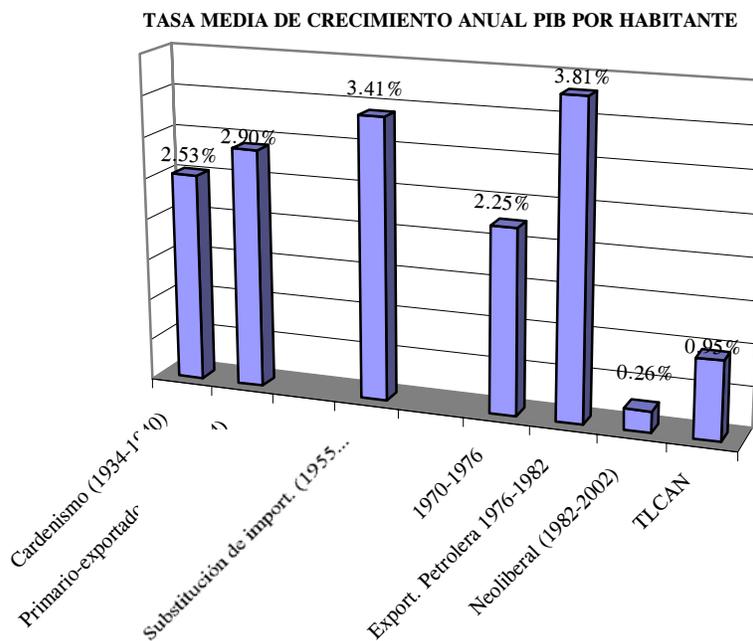
ámbito nacional. Los derechos ambientales tampoco están garantizados frente a la ambición de lucro de dichos inversionistas.

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

III No se logra el objetivo: crecimiento.

La tasa media de crecimiento anual del PIB por habitante durante 9 años de vigencia del TLCAN es de sólo 0.96%. Se buscaba y prometió un crecimiento acelerado, estable y sustentable; pero ni siquiera logramos crecer, durante este tiempo ha habido una recesión profunda (1995) y otra moderada (2001-2002). En el período más amplio de la implementación de la estrategia llamada neoliberal (1982-2002) la tasa media de crecimiento del PIB por habitante es de sólo 0.26% anual. Se habla de la década perdida de los 80's pero en realidad van 20 años perdidos en términos de generación de riqueza. El saldo acumulado de crecimiento del PIB por habitante de 1982 a 2002 es de apenas 5.6%³⁷

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



³⁷ Cálculo sobre la base del PIB tomado de INEGI Sistema de Cuentas Nacionales y tasa media de crecimiento de población entre Censos Generales de Población y Vivienda.

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

Lo más dramático es que este pobre crecimiento es a costa de una enorme degradación del medio ambiente, no es sustentable, sino depredador de la naturaleza y el medio ambiente. En promedio antes y después del TLCAN cada año el costo total del agotamiento y la degradación ambiental es el equivalente al 10% del PIB anual³⁸.

IV Empleo

1) Algunas notas metodológicas

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

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

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

c) Por último, una palabra sobre las fuentes estadísticas mexicanas. La información general sobre empleo en México se ofrece principalmente en tres fuentes que abarcan

³⁸ Cálculo del Dr. Alejandro Villamar sobre la base de INEGI **Sistema Nacional de Cuentas Económicas y Ecológicas de México**, 1988-1996 varios cuadros y 1993-1999 Cuadro 2.

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

Por otra parte, hay información de algunos sectores. Para nosotros es particularmente importante la de la industria manufacturera. Sin embargo, para el tema de empleo esta encuesta tiene una distorsión, reconocida por el propio Instituto Nacional de Geografía e Informática, en el sentido que la muestra privilegia a la gran y mediana industria. En realidad la muestra se diseñó para que con el menor número de encuestados se tenga una representatividad del PIB por cada uno de las ramas manufactureras, pero ello implica privilegiar a las grandes y por ello distorsiona la información sobre empleo. No hay otra fuente y con las reservas del caso la usaremos.

2) Promesas y mitos

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

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

3) Los datos duros de la realidad

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

- a) En los primeros 9 años del TLCAN la generación total de nuevos empleos en el país fue de 8,073,201 ; pero ello significa un déficit de 46.6% respecto los necesarios para dar empleo a la nueva gente que llega a la edad de trabajar (15 a 64 años)³⁹.
- b) Pero además estos pocos empleos son malos empleos: El 55.3% de los empleos nuevos generados no cumplen con ninguna las prestaciones de ley que son sólo tres: seguridad social, gratificación de navidad y 10 días de vacaciones al año⁴⁰. Si tomamos como universo sólo los abiertos y formalmente asalariados, el 49.5% no tiene ninguna prestación⁴¹.

³⁹ INEGI Encuestas Nacionales de Empleo 1993 a 2003. 1993 cuadro 57; 1995, cuadro 70; 1997-1999 cuadro 3.38; 2000 cuadro 3.46; 2001-2002 cuadro 3.39; 1er trimestre de 2003 Indicadores estratégicos de empleo y desempleo. Población de 15 a 64 años o más calculada en base a Censos Generales de Población.

⁴⁰ INEGI Encuestas Nacionales de Empleo 1993-2003. 1993, cuadro 66; 1995 cuadro 73; 1996-1999 cuadro 3.39; 2000 cuadro 3.65; 2001-2002 cuadro 3.39; 1er trimestre 2003 Indicadores estratégicos de empleo y desempleo.

⁴¹ INEGI Encuestas Nacionales de Empleo 1993-2003 . 1993, cuadro 72; 1995 cuadro 167; 1996-2002 cuadro 3.73; 1er trimestre 2003 Indicadores estratégicos de empleo y desempleo.

- c) El empleo llamado formal se puede contabilizar sumando los datos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Durante el TLCAN aumentó la inscripción de trabajadores en la seguridad social en 2,656,213. En diciembre de 2002 el total de los trabajadores que cuentan con seguridad social es de 14,809,222⁴², lo que significa el 36% de los trabajadores.

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

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

- d) **El sector manufacturero** concentra en promedio durante el TLCAN el 87.35% de las exportaciones totales del país⁴³, el 49.5% del total de la inversión extranjera directa⁴⁴. Es un sector exitoso: crece durante el TLCAN 37.95%, ello a pesar de tres años de recesión o estancamiento. Sin embargo, en dicho sector, hay hoy 9.4% (-81,418) menos empleos que antes del TLCAN⁴⁵. Efectivamente se crean empleos en el sector punta exportador, pero menos que los que se pierden en la cadena de sus antiguos proveedores ya que ahora importan casi todos sus insumos.

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

Se puede pensar que se generan pocos empleos debido a que se está elevando la productividad. Efectivamente ello es parte de la explicación, la productividad en las manufacturas en los 9 años del TLCAN aumentó 53.6%⁴⁶ en el segmento no maquilador y

⁴² IMSS Informe Mensual de la Población Derechohabiente. Tomado de WWW.stps.gob.mx Excluye los grupos de seguro facultativo, estudiantes y continuación voluntaria para aislar a los estrictamente trabajadores. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Tomado del Anexo al 2º Informe de Gobierno de Fox página. 184.

⁴³ Cálculo en Base a INEGI, Banco de México y SHCP Tomado de WW.SHCP.gob.mx/info/html/mex08.html

⁴⁴ Secretaría de Economía. "Informe estadístico sobre el comportamiento de la Inversión extranjera en México" Cuadro 2. Tomado de www.economia.gob.mx

⁴⁵ INEGI PIB manufacturero Sistema de Cuentas Nacionales. Productividad. Empleo: Encuestas Industriales Mensuales tomadas de BIE-INEGI y www.inegi.gob.mx

⁴⁶ INEGI Encuesta Industrial Mensual y Banco de México Indicadores Económicos. Tomado de www.inegi.gob.mx Indicadores de competitividad de la industria manufacturera

bajó 5.2%⁴⁷ en las maquiladoras de exportación. Se está produciendo más con menos trabajo, pero ello es sólo un factor de la explicación. Otro factor es la creciente pérdida de conexión del sector exportador con las cadenas productivas nacionales. La creación de empleos en los grandes exportadores no se traduce en empleos indirectos en proveedores mexicanos sino en proveedores extranjeros, es decir es un esquema de crecimiento en que los empleos indirectos se crean en el extranjero.

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

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

- e) Dentro del sector manufacturero se presume que **la maquila** es una gran generadora de empleos. La industria maquiladora de exportación es la responsable de casi la mitad de las exportaciones totales del país (45.18%) y capta el 15.8% de la inversión extranjera directa. Sin embargo, en promedio cada año del TLCAN las maquiladoras crearon 59,814⁴⁸ y debemos recordar que el país necesita cada año 1,400,000 empleos. Regionalmente en algunos municipios en que tiene gran presencia si es un amortiguador del desempleo, pero no a nivel nacional.

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

Por lo demás es un empleo altamente dependiente del ciclo económico de Estados Unidos. Durante los 17 meses (noviembre 2000-marzo 2002) de mayores dificultades económicas en dicho país se perdieron 287,630 empleos, de los que sólo se han logrado recuperar 40,822⁴⁹

V A modo de Conclusión

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

⁴⁷ INEGI Estadísticas Industria Maquiladora de Exportación.. Tomado de BIE-INEGI (Industria maquiladora de Exportación / Indicadores anuales /Por entidad federativa/Total Nacional /Índice de productividad. 1993= 100%

⁴⁸ INEGI Estadísticas Industria Maquiladora de Exportación.. Tomado de BIE-INEGI ((Industria maquiladora de Exportación / Indicadores anuales /Por entidad federativa/Total Nacional/Personal ocupado).

⁴⁹ INEGI. Estadísticas Industria Maquiladora de exportación. Ibidem.

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

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

Tampoco a ha creado como prometieron más y mejores empleos

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

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

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

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

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

TLCAN a 10 años: Una evaluación en EEUU

David Ranney[®]

Hace más de una década, cuando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) comenzaba a debatirse, sus promotores argumentaban que crearía más puestos de trabajo a través de un incremento en las exportaciones, y que éstos serían de la más alta calidad en términos de salarios y beneficios. El crecimiento económico generado por el comercio promovería la equidad económica y la reducción de la pobreza. La mayor

[®] Alliance for Responsible Trade.

productividad impulsada por una mayor competencia que exige producir más eficientemente, protegería los niveles de vida de las y los trabajadores estadounidenses. Acuerdos paralelos especiales protegerían el medio ambiente y los derechos laborales. La hipótesis central de estas afirmaciones es que la reducción de las barreras al comercio, la eliminación de regulaciones y límites a los flujos de capital, mejorarían los niveles de vida de todos aquellos que participaran. Se mencionó que “el libre comercio levantaría todos los botes”. Sin embargo, en los hechos, la idea de políticas industriales y de empleo más premeditadas enfocadas hacia la creación, mantenimiento y capacitación de empleos de alta calidad, pero con salarios de subsistencia, no ha sido abandonada.

Hoy, después de nueve años, ninguna de estas promesas ha sido realidad. De hecho, ha ocurrido exactamente lo contrario. No afirmamos aquí que el TLCAN es el único causante de todos los problemas en la economía que documentaremos a continuación; pero sí creemos que los ha agravado. Aún más importante, el TLCAN ahora es sólo una parte, aunque muy importante, de un modelo global de “libre comercio” que glorifica el funcionamiento de un mercado no regulado, sataniza la plantación y regulación gubernamental y que trata a seres humanos y sociedad civil como poco más que consumidores en un centro comercial mundial. El Tratado es, en palabras del activista canadiense Maude Barlow, una “declaración de los “derechos de las grandes corporaciones empresariales” que se usan en detrimento de la gente común. Son derechos que excluyen a la gente ordinaria, a sus representantes en el gobierno y frecuentemente se usan en nuestro detrimento. Durante la década pasada, los promotores del TLCAN tuvieron con éxito con políticas similares como parte de los Programas de Ajuste Estructural del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial del Comercio (OMC), y varios tratados bilaterales y multilaterales, tales como el acuerdo comercial recientemente acordado entre Estados Unidos - Chile y la así llamada Ley de Crecimiento y Oportunidad para África. En la actualidad, se encuentran promoviendo el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), un acuerdo muy similar al TLCAN, que busca incluir a casi todas las naciones del hemisferio (con la excepción de Cuba); de la misma forma están tratando de expandir los alcances de las políticas de liberalización de la Organización Mundial del Comercio.

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

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

El TLCAN y el empleo

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

Por otra parte, estos estimados no consideran el hecho de que trabajadores y trabajadoras pierden sus empleos debido a las consecuencias del TLCAN y otras las políticas de “libre comercio”. El número exacto de trabajadores estadounidenses afectados negativamente por el TLCAN es difícil de calcular. Una ley especial del congreso, creó un programa de beneficios para a quienes puedan certificar haber perdido sus trabajos debido al TLCAN. Hasta el 30 de julio del 2002, el número de casos registrados era de 413.123⁵⁰. La mayoría de los investigadores está de acuerdo en que esta cifra subestima de forma escandalosa el número de pérdidas de trabajos causados directamente por el TLCAN debido a que muchos trabajadores no saben del programa y otros solicitan apoyo por medio de un programa de ajuste comercial más amplio. Además, sólo quienes producen bienes son tomados en consideración en dicho programa. Los productores de servicios no son elegibles. Adicionalmente, quienes hayan perdido el empleo indirectamente por el TLCAN tampoco califican. Por ejemplo los proveedores de partes de auto que cierran su negocio porque la ensambladora de autos se traslada a México. Por todo lo anterior es claro que el número de trabajos perdidos directa e indirectamente debido al TLCAN es considerablemente mayor a los 413,123 trabajadores certificados en el Programa de Asistencia al Ajuste Comercial del TLCAN.

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

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

⁵⁰ Public Citizen mantiene una base de datos de número de trabajos perdidos que se registran bajo este programa. Ver en inglés: www.citizen.org/trade/forms/search_taa.cmf. Ver también la base de datos del Departamento de Trabajo: www.doleta.gov/tradeact/taa/ntaa/asp/nafta.asp

comercial con México. En 1993 aún teníamos un superávit de más de US\$1.700 millones, para el año 2000, ese excedente se había convertido en un déficit anual de US\$25.000 millones. En el caso de Canadá, un previo acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, había entrado en efecto desde 1989; para 1993, teníamos un déficit comercial con Canadá de US\$10.800 millones, y para el año 2000 ese déficit aumentó a US\$44.900 millones, debido en parte a la devaluación del dólar canadiense (ver el reporte de Canadá). Con otros países del ámbito del eventual ALCA, se tenía una balanza de US\$-14.700 millones; con ello aumenta la balanza hemisférica (que representa el 46% de todo el comercio de Estados Unidos) a US\$-87.8 millones. Presumiblemente, la aprobación del ALCA aumentaría aún más esta balanza negativa.

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

El TLCAN, “libre comercio” y el trabajo

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

Un estudio exhaustivo del uso de las amenazas de re-localización, concluye que estos mecanismos han sido un impacto significativo del TLCAN y en general de la movilidad de capital⁵¹. Los estudios de Kate Bronfenbrenner revelan que la amenaza de cierre o re-localización de planta (especialmente hacia México) ha sido una táctica frecuentemente usada por los empleadores estadounidenses en la negociación de salarios y condiciones laborales, así como para suprimir las campañas de organización de sindicatos. Esta táctica se vuelve más y más frecuente con el tiempo. Entre 1992 y 1995, más de la mitad de los empleadores utilizaron dicha amenaza durante las campañas de organización de sindicatos, las amenazas continuaron durante las negociaciones luego de que

⁵¹ Kate Bronfenbrenner, “Final Report: The Effects of Plant Closing or Threat of Plant Closing on worker’s Right to Organize”, Reporte al Secretario de Trabajo de la Comisión Norteamericana para la Cooperación en Trabajo, 29 de septiembre de 1996. Kate Bronfenbrenner, “Uneasy Terrain: The Impact of Capital Mobility on workers, Wages and Union Organizing”, Reporte a la comisión de Evaluación de déficit comercial de EUA, 6 de septiembre de 2000, www.ustdrc.gov. Ver también, Robert E. Scott, “NAFTA’s Hidden Costs”, Economic Policy Institute Briefing Paper, abril del 2001, www.epinet.org/briefingpapers/nafta01.

efectivamente se establecieron sindicatos. Para 1998, la amenaza de cierre durante las campañas de organización llegó al 62%, incrementándose al 68% en 1999. Más aún, entre 1998 y 1999, solamente el 18% de las ocasiones en que se lanzó tal amenaza se hizo referencia específica a una re-localizarse en México.

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

Crecimiento del empleo, distribución, salarios y prestaciones⁵²

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

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

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

A grandes rasgos podemos observar el cambio a través del hecho de que entre 1990 y el 2000, las industrias manufactureras perdieron 1.5 millones de empleos. El porcentaje de empleos en las manufacturas con relación al empleo total cayó del 18% en 1990 a menos del 15% en el 2000; mientras tanto, el empleo en el sector de los servicios creció en 10.5 millones de trabajos y los trabajos en el comercio (mayoreo y menudeo) aumentaron en 3 millones. Los empleos del sector servicios representaron el 99% de los nuevos empleos netos creados durante la década de los 90's⁵³.

⁵² A menos que se especifique otra fuente, los datos de mercado de trabajo en empleo y salarios fueron tomados del Reporte del Censo de Fuerza Laboral del 2000 (2000 Census Labor Force Report en inglés). Las estadísticas de despidos se tomaron del Reporte de despidos en masa de la Agencia de Estadísticas Laborales (Bureau of Labor Statistics Mass Layoffs Report en inglés) (www.bls.gov). Los datos de la Asistencia de Ajuste Comercial del TLCAN (NAFTA Trade Adjustment Assistance en inglés) viene de la Administración del Departamento de Empleo Laboral y Entrenamiento de los Estados Unidos (U.S. Department of Labor Employment and Training Administration en inglés) (www.doleta.gov/tradeact/taa/ntaa).

⁵³ Robert E. Scott, *NAFTA's Hidden Costs*, abril de 2001. www.epinet.org/briefingpapers/nafta01

La otra parte de la historia es que en el sector de los servicios se incluyen un amplio rango de empresas que pagan diferentes salarios. Entre 1995 y el 2000, alrededor de 7 millones de trabajadores fueron desplazados debido a despidos masivos o cierres de plantas, un tercio de éstos pertenecían al sector manufacturero.⁵⁴ Encuestas a estos trabajadores indican que enfrentaron una reducción en los salarios en un promedio 13% cuando encontraron nuevo empleo, generalmente en el sector de servicios; los salarios promedio en el sector de los servicios, son sólo el 77% comparando con los salarios de las manufacturas.⁵⁵

Los cambios reflejados en las escasas oportunidades de empleo, asociados con una alta movilidad de capital y continuo déficit comerciales, han tenido un impacto negativo en los salarios reales. Luego de decrecer y/o estancarse durante la mayor parte de la década pasada, los salarios reales por hora se incrementaron ligeramente durante el *boom* económico de finales de los años 90's. Sin embargo, los salarios reales en las industrias manufactureras, en donde se ubica la mayor actividad comercial, sólo se incrementaron en un 1% durante la década, contrastando con el 7% en el comercio al por menor y 8% en servicios. Aunque los trabajadores del sector servicios observaron un mayor incremento en sus salarios, sus salarios netos siguen siendo significativamente menores que los de las manufacturas. Mientras que los salarios de las manufacturas son de aproximadamente \$14.38 USD la hora, los salarios en los sectores a los que muchos de estos trabajadores fueron desplazados son mucho menores. Veamos algunos ejemplos: trabajadores de supermercado, US\$9.38; trabajadores de hoteles y moteles, US\$9.65; trabajadores de tiendas de alimentos, US\$6.91; trabajadores de servicios de salud, US\$9.02; trabajadores de servicios residenciales, US\$9.23.

Es importante hacer notar que los salarios a este nivel ni siquiera cubren los niveles de vida más básicos. Investigaciones acerca de los niveles de salarios básicos, sugieren que en una ciudad como Chicago, una familia con un proveedor económico y dos hijos necesitaría, como mínimo para una vida digna, ganar \$18 USD por hora y trabajar suficientes horas para ganar \$35.000 USD al año (alrededor de 37 horas por semana por 52 semanas)⁵⁶.

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

⁵⁴ U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *Mass Layoff Statistics*, www.data.bls.gov/cgi-bin/survey/most

⁵⁵ Lawrence Mishel, Jared Bernstein and John Schmitt, *The State of Working America: 2000 – 2001*, Economic Policy Institute, Cornell University ILR Press: Ithaca, NY, 2001.

⁵⁶ Heather Boushey, Chauna Brocht, Bethany Gundersen and Jared Bernstein, *Hardships in America: The Real Story of Working Families*, Washington D.C.: Economic Policy Institute, 2001.

Distribución del ingreso

El hecho de que los trabajadores pierdan terreno en los salarios da por resultado la creciente desigualdad en el ingreso. El estancamiento de los salarios en la base del mercado laboral y el cambio general de la distribución del empleo, ha contribuido a la redistribución del ingreso de los pobres y de ingresos medios, hacia los grupos de mayores ingresos. Los ricos se volvieron más ricos y los pobres más pobres durante los 90's. Durante esa década el 5% de la población más rica aumentó su proporción del total del ingreso familiar en los Estados Unidos en cerca del 3%, mientras que el 20% más pobre de la población perdió cerca del 4% de su proporción. Un índice generalizado de desigualdad del ingreso muestra que entre 1990 y el 2000 la desigualdad creció en cerca del 3.5%.⁵⁷

Beneficios en el sistema de salud

Las cifras negativas en cuanto a los salarios son más dramáticas cuando incluimos la situación con algunos beneficios. Los crecientes costos de salud combinados con un mayor poder de los empleadores para usar amenazas de re-localización, han dejado a los trabajadores con un reducido monto para cubrir servicios de salud. El valor real de los beneficios de salud y de las pensiones declinó de 1990 al 2000 de US\$3.93 a US\$3.58 por hora. Y la proporción de los beneficios en la compensación total, también declinó en este período del 19.4% a 17.4%. Éstos promedios apenas comienzan a reflejar la crisis en el sistema de salud debido a que los trabajadores no sólo absorben recortes en anteriores beneficios, sino que también son desplazados de los trabajos que ofrecen estos beneficios hacia otros empleos que no los ofrecen. Desde 1988, ha habido un significativo declive en el porcentaje de trabajadores cubiertos por un plan de salud de la empresa, de 65% al 60%. Sólo el 17% de los trabajadores de medio tiempo tienen cobertura de salud y sólo el 7.4% de los trabajadores de agencias de trabajo temporal gozan de esta cobertura.⁵⁸

Trabajo Eventual

Un aspecto específico de los cambios en la distribución del empleo y el estancamiento de los salarios, es el aumento de trabajo eventual. A medida que el empleo se transfiere de las manufacturas a empleos de servicios de menor calidad, se ha presentado un aumento en el trabajo eventual que incluye el trabajo de parte de tiempo y trabajo temporal. Los trabajadores de menos de tiempo completo y los no permanentes constituyen ahora el 30% de la fuerza laboral de Estados Unidos, y es un porcentaje que está creciendo.⁵⁹ Tales trabajos “irregulares” incluyen trabajos de medio tiempo, trabajo

⁵⁷ Cálculos basados en datos de Mishell y Bernstein, *The State of Working America 2002-03*, Cornell University ILR Press, 2003.

⁵⁸ U.S. Department of Labor, Advisory Council on Employee Welfare and Pension Benefit Plans, *Report of the Working Group on the Benefit Implications of the Growth of a Contingent Workforce*, 10 de noviembre de 1999, www.dol.gov/pwba/adccoun/contrpt

⁵⁹ Información basada en Ken Hudson, *No Shortage of “Nonstandard” Jobs*, Economic Policy Institute Briefing Paper, December 1999, www.epinet.org/briefingpapers/hudson y también Steven Hipple, “Contingent Work in the Late-1990s, *Monthly Labor Review*, marzo de 2001.

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

El trabajo temporal para agencias, una parte de la categoría de trabajo eventual, comprende una parte muy pequeña del total de la fuerza laboral que tiene contratos estándares de trabajo (2.3%). Además, el trabajo temporal para agencias es uno de los segmentos de mayor crecimiento en la economía, se incrementó cuatro veces desde principios de los 80's y la Agencia de Estadísticas de Trabajo proyecta que esta tasa de crecimiento continuará en la siguiente década. Estos empleos están entre los peores de la economía estadounidense, con los menores salarios y beneficios, y con una alta inestabilidad.⁶⁰

Los sin casa

Existe considerable evidencia de que la gente sin casa para vivir es uno de los resultados de la falta de trabajo o con salarios de subsistencia. Es difícil establecer estimados de su número total debido al hecho de que esta población no puede ser fácilmente encuestada y a que no existe una definición estándar del término. A pesar de esto, las encuestas han estimado cuántas personas se encuentran sin techo en una noche dada, así como su composición. También, comparando la demanda de espacios de refugio a través del tiempo, se establecen los estimados del crecimiento de estas personas sin donde vivir. De acuerdo con la Coalición Nacional para los sin techo (National Coalition for the Homeless, en inglés), en una noche dada hay aproximadamente 700.000 personas sin refugio y aproximadamente 2 millones de personas experimentan esta situación durante el año. Más aún, este fenómeno se ha incrementado durante los 80's y 90's. Estudios de 11 comunidades y 4 Estados, concluyeron que la capacidad de los refugios para indigentes creció en más del doble en 9 comunidades y se triplicó en las otras dos. Aún más importante, es las características de personas que se encuentran sin techo. Las familias con niños constituyen ahora el 40% de todas las personas que se convierten en indigentes. Los niños menores de 18 años constituyen el 18% del total de personas indigentes. Aproximadamente el 22% de los de estas personas están empleados. Se ha estimado que un trabajador de salario mínimo promedio tendría que trabajar 87 horas a la semana para rentar un apartamento de dos habitaciones usando el 30% de sus ingresos. En la región de Chicago, una reciente encuesta de 1.300 indigentes reveló que el 54% era de los suburbios, el 39% estaban empleados, y la mitad dijo que la pérdida de un empleo era la causa principal para estar sin techo para dormir.⁶¹

Encarcelamiento

⁶⁰ Ver, adicionalmente a las anteriores referencias, Steven Hipple y Jay Stewart "Earnings and Benefits of Contingent and Non-Contingent Workers," *Monthly Labor Review*, octubre de 1996, pp. 22-30.

⁶¹ William Grady. "Homeless not Necessary Jobless," *Chicago Tribune*, 18 de diciembre de 2002.

Las crecientes tasas de encarcelamiento durante los 90's es otro indicador de que el sistema económico no está funcionando como debiera ser. Durante un período en que las tasas de criminalidad cayeron en un 10%, la población carcelaria de la nación creció en un 3%. Estados Unidos tiene ahora una de las tasas de encarcelamiento más altas en el mundo, 481 por cada 100.000 habitantes. Canadá, en comparación, tiene sólo 129.⁶² El uso del trabajo de prisión está creciendo, con más de 80.000 prisioneros que poseen empleos tradicionales con compañías privadas o con el gobierno. El número de prisioneros empleados por el programa del gobierno nacional subió en un 14% en los últimos dos años. La industria gubernamental de mano de obra prisionera tiene ahora más de \$600 millones de dólares en ventas anuales y busca expandirse aún más.

Finanzas e inversiones

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

Inmigración

Una de las promesas del TLCAN era que ayudaría a México y que esto bajaría las presiones migratorias hacia Estados Unidos. Esto no ha ocurrido. Entre 1991 y el 2000 el número de personas declaradas “sujetos ilegales” y deportados de Estados Unidos aumentó en un 51%, alcanzando la cifra de 1.814.729 personas.⁶³ El 95% de estos deportados eran de México. Entre 1998 y el 2001, la migración legal desde México hacia los EE.UU. se incrementó en un 40% y en el 2001, 205.000 mexicanos vinieron a este país. Cabe mencionar que los ciudadanos mexicanos constituyen el 26% de toda la migración legal a Estados Unidos.

Un aspecto muy importante de la problemática migratoria son las remesas (dinero enviado por los inmigrantes). Parte del Producto Interno Bruto (PIB) de México y otros países de Latinoamérica y el Caribe dependen éstas. Las remesas hacia las naciones América Latina y el Caribe han crecido a una tasa anual del 10% y alcanzaron un total de

⁶² Datos compilados por el Centro para el Análisis de Políticas (Center for Policy Analysis en ingles), www.ncpa.org/pi/crime

⁶³ Datos del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos (INS en ingles), www.ins.usdoj.gov

\$20.000 millones de dólares en el 2000. El crecimiento en México, que constituye el 54% de todos los inmigrantes de dicha región, también ha sido significativo. Para 1997 esta suma era de poco más de \$5.000 millones de dólares y los estimados para el 2001 sugieren que tal suma es ahora de \$9.000 millones de dólares.^{64 65}

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

“Libre comercio” y el ciclo económico

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

Como se mencionó anteriormente, el denominado régimen de “libre comercio” que es institucionalizado por el TLCAN ha facilitado un cambio de las manufacturas a trabajos de menor remuneración en el sector de los servicios o a “trabajo eventual” temporal o de medio tiempo. El cambio en el tipo de trabajos hacia áreas de menor remuneración, no sólo ha disminuido los salarios en Estados Unidos, sino que ha creado un sistema global de producción en el que los bienes son producidos por mano de obra más barata. Algunos economistas han argumentado que esto es más “eficiente.”; sin embargo, también ha disminuido la capacidad de los consumidores para comprar productos dentro del sistema y con ello reactivar la economía.. Durante los 90's en los EE.UU., esta negligencia fue absorbida por el endeudamiento de los consumidores. En 1979, el endeudamiento de los hogares, como porcentaje de los ingresos personales anuales fue del 63%. Para 1989, el porcentaje había crecido al 76% y para 1997 alcanzó el 85%. Entre 1990 y el 2000, la

⁶⁴ Emma Chávez “Remittances and Development Policy in Mexico,” Proyecto de Maestría no publicado. College of Urban Planning and Public affairs, University of Illinois at Chicago, 2002.

⁶⁵ Nota del editor. Hay datos más actualizados sobre la base de fuentes mexicanas en el capítulo sobre México. Para este país las remesas se han convertido en la segunda entrada de divisas, sólo después de la inversión extranjera y se estima que en el 2003, debido a la baja de dicha inversión se conviertan en el primer lugar.

deuda con tarjetas de crédito aumentó de US\$432.000 millones a US\$1.173.000 millones. Este crecimiento, como porcentaje del ingreso personal disponible, fue de más del 61%. Con la recesión de principios del 2000, este nivel de endeudamiento en los hogares, sumado a los crecientes niveles de endeudamiento del gobierno, ha actuado como freno de cualquier recuperación del ciclo económico.

Esta falta de incentivos para la recuperación del ciclo económico, también se presenta en la deuda provocada por la balanza comercial negativa ya que el gastar más en importaciones que en exportaciones ha significado que durante los 90's los Estados Unidos, ha tenido que pedir prestado dinero fuera de sus fronteras para compensar la diferencia. Esto significa que hemos estado acumulando una deuda con el resto del mundo que equivale al 23% del Producto Interno Bruto (PIB), es decir más de 400.000 millones de dólares al año. Algunos economistas proyectan que esta tendencia aumentará a un 40% para el 2006.⁶⁶ Uno de los factores que han contribuido a ello, es que el dólar estaba sobrevaluado (y aún lo está) con respecto a otras monedas. Pero a medida que la recesión tomaba impulso, se ha presentado menor demanda por bienes estadounidenses, así que el valor del dólar está perdiendo terreno, haciendo las importaciones más caras y abaratando las exportaciones. Todo ello es un círculo vicioso que dificulta la recuperación.

Uno de los resultados del detrimento en el poder adquisitivo y la alta deuda, ha sido la reducción en la capacidad de compra de productos. No obstante, durante los 90's el 'boom' de las exportaciones y la alta movilidad de capital causaron que los negocios en Estados Unidos expandieran su capacidad productiva. Esta contradicción ha resultado en un exceso de capacidad productiva que excede la demanda de productos. Durante los 90's, por ejemplo, la capacidad de producir semi-conductores en EUA se incrementó en un 5.000%. Pero desde mayo del 2000, el uso de esta capacidad ha declinado del 88% al 50%. Datos similares para cada una de las industrias de exportación más importantes atestiguan el exceso en la capacidad, lo que actúa como una barrera para los empleos en el futuro.⁶⁷

El TLCAN y la desigualdad: el caso de los afro-americanos y latinos en Estados Unidos.

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

⁶⁶ Este problema es discutido por Jeff Faux, "Falling dollar, rising debt," *American Prospect*, julio de 2002.

⁶⁷ Estos datos vienen del Banco Federal de la Reserva y fueron reportados en el *Chicago Tribune*, 15 de diciembre de 2002.

Para empezar, se ha ampliado la brecha entre los salarios de trabajadores blancos por un lado, y los salarios de los trabajadores tanto afro-americanos como latinos. En 1990 la diferencia entre el ingreso mediano de las familias blancas y el de los afro-americanos era de US\$12,645. Para 2000 la diferencia había aumentado a US\$14,249. La brecha entre los ingresos de familias blancas y los de latinos aumentó desde US\$18,901 en 1990 a US\$19,748 en 2000. De la misma forma que sucedió en la media de ingresos semanales. La diferencia en 1990 para afro-americanos era de US\$95 a la semana y para latinos era de \$120. Para el 2000 había aumentado a US\$123 y \$195 respectivamente. Por lo tanto, el punto resaltado anteriormente acerca de la creciente desigualdad de ingresos es aún más notable cuando se trata de afro-americanos y latinos.

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

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

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

Pero la razón de la creciente desigualdad en los niveles de vida entre blancos y gente de color es más que el desempleo. Existe fuerte evidencia para concluir que los trabajadores desplazados terminan empleados en sectores con salarios más bajos y menores beneficios laborales y esto es aún más cierto cuando se trata de afro-americanos y latinos. Esto puede ser observado en el hecho de que estos grupos están representados mayoritariamente en algunas de las peores empresas en el mercado laboral, que son también las de crecimiento más rápido en términos de oferta de empleos. Por ejemplo,

mientras que los afro-americanos constituyen el 12% de la fuerza laboral, ellos conforman el 23% de trabajadores temporales, y el 24 de guardias de seguridad, 16% de trabajadores de construcción y el 15% de trabajadores del sistema de salud. Mientras que los latinos constituyen el 11% del total de la fuerza laboral, ellos constituyen el 27% de los trabajadores de construcción, 11% de trabajadores temporales y el 12% de vendedores al por menor. Por otra parte, la industria de Finanzas, Seguros y Bienes Raíz (FIRE por sus siglas en inglés), que es también una industria en rápido crecimiento pero con prestaciones y salarios más altos, estos grupos están sub-representados con el 11% y 7% para afro-americanos y latinos respectivamente.

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

EL TLCAN en Canadá: la época de una supra-constitución

John W. Foster[®] y John Dillon[®]

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

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

El noveno aniversario del TLCAN dio la ocasión para felicitaciones mutuas llenas de entusiasmo entre los líderes gubernamentales que firmaron el tratado –George H. Bush (Padre), Carlos Salinas y Brian Mulroney. Más allá de la iluminación de las velitas de la celebración emergen cuestiones profundas. La lógica del proceso de integración desencadenada por el Tratado y su antecesor, el CUFTA, plantea nuevos retos para los ciudadanos de Canadá y una advertencia para otros pueblos que contemplan unirse al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

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

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

[®] Investigador en jefe, North-South Institute, Ottawa, Canadá

[®] Investigador sobre justicia económica global con Kairos: Canadian Economic Justice Initiatives

I TLCAN: Lo Económico

La época de libre comercio entre Canadá y EUA ha sido marcada por un enorme crecimiento comercial entre los dos países. Cuando las negociaciones de CUFTA iniciaron en 1985 el comercio bilateral fue valorado en US\$116 mil millones; para 2002 esta cifra ha alcanzado más de US\$420 mil millones. Entre 1989, cuando se hizo efectivo el CUFTA, y 2001 las exportaciones canadienses se incrementaron 225% mientras las importaciones desde los Estados Unidos subieron 162%.

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

Poniendo al lado indicadores rudimentarios del comportamiento de las exportaciones y el crecimiento del PIB, la verdadera y fundamental razón del libre comercio se basa en el supuesto que “aumentos en el comercio de dos vías aumentaría la productividad a través de mayor especialización y el funcionamiento de las ventajas comparativas”.⁶⁸. En términos más severos, “el baño de agua fría del aumento de la competencia forzaría a las empresas canadienses a adoptar rápidamente nueva tecnología o fracasar.” Además, y más importante, se esperaba que aumentos en la productividad se traducirían en salarios más altos y un crecimiento en los estándares de vida.

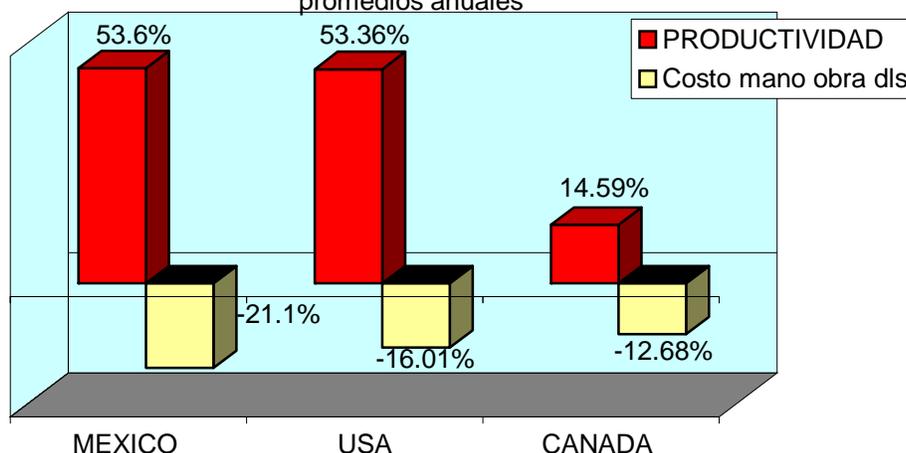
Sin embargo, las cifras de la productividad cuentan otra historia de lo que los datos del comercio pudieran sugerir. Para el propósito de este análisis es necesario separar los datos en los períodos que más o menos corresponden a la época de libre comercio bilateral bajo CUFTA y la época del TLCAN. Durante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

⁶⁸ Jackson, Andrew, *From Leaps of Faith to Lapses of Logic: Assessing a Decade of Free Trade*, Ottawa: Canadian Labour Congress, 1999.

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

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

PRODUCTIVIDAD EN EL SECTOR MANUFACTURERO Y COSTOS
LABORALES
VARIACION ACUMULADA jun 2002/1993
promedios anuales



En el año antes de la implementación del CUFTA la productividad manufacturera en Canadá se quedaba al 83% del nivel estadounidense. Para el 2000, fue solamente el 65%. Entonces, se aumentó la disparidad de la productividad, en vez de disminuirla como habían prometido los defensores del libre comercio. Una de las razones del aumento de la disparidad en la productividad es la dominación de corporaciones transnacionales extranjeras en el sector manufacturero canadiense. Típicamente corporaciones extranjeras invierten 67% menos que empresas domésticas en la investigación y desarrollo industrial.⁶⁹

Un estudio realizado por Industria Canadá, una agencia del gobierno federal, encontró que una menor productividad laboral explica el 96% del desfase entre los

⁶⁹ Clarkson, Stephen, Uncle Sam and Us, Globalization, Neoconservatism and the Canadian State, Toronto, University of Toronto Press, 2002, p. 194.

estándares de vida canadienses y los estadounidenses durante los años 90.⁷⁰ A inicios de los 90 los ingresos personales del canadiense corriente quedaban al 87% de su homólogo estadounidense. Al finalizar el siglo, se había caído al 78% siendo el mayor descenso en la primera parte de la década.⁷¹

Inversión

Los defensores del libre comercio esperaban que el CUFTA conllevaría a una nueva inversión extranjera directa en Canadá y la expansión de fábricas sucursales con dueños estadounidenses. Durante los primeros siete años bajo el CUFTA, la inversión extranjera directa estadounidense creció la cantidad modesta de C\$36.8 billones antes de desplegarse durante los próximos siete años (1996 – 2002) cuando además C\$102 billones en inversión extranjera directa neta estadounidense se acumularon en Canadá. Pero la mayor parte de esta inversión se trataba de adquisiciones de empresas canadienses consorcios extranjeros y, no inversiones nuevas. Para el período de junio de 1985 a junio 2002, había un total de 10,052 adquisiciones de compañías canadienses por empresas extranjeras de las cuales 6,437 eran corporaciones estadounidenses. Del total de la inversión extranjera directa en Canadá durante el período, un extraordinario 96.6% fue para adquisiciones de empresas y solamente 3.4% para nuevas empresas.⁷² Además, muchas de estas adquisiciones fueron financiadas a través de préstamos dentro de Canadá.

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

Mientras tanto había un aumento notable en inversión extranjera directa canadiense en los Estados Unidos, demostrando una tendencia de desinversión de Canadá. Para el 2002 los canadienses tenían posesión de un valor aproximado de US\$133 mil millones de inversión extranjera directa en los Estados Unidos, una cifra tres veces lo que fue en 1990. ¿Esto indica que inversionistas extranjeros, liderados por canadienses, están tomando control de industrias estadounidenses? De ningún modo. Mel Hurtig explica: “No hay ninguna industria en los Estados Unidos, ni una, que pertenezca mayoritariamente a extranjeros y/o este bajo control extranjero, mucho menos de los canadienses. Sólo dos industrias estadounidenses llegan remotamente cerca, químicas y publicación de libros, en las cuales constituyen la tercera parte extranjera.”⁷³ A partir de 1999 los canadienses tenían menos de 0.6% de la inversión industrial estadounidense y estaba en el sexto lugar entre los inversores extranjeros en los Estados Unidos. Además, entre el 30% y el 40% de la inversión “canadiense” en el extranjero no es realmente canadiense. Más bien es inversión extranjera por corporaciones extranjeras ubicadas en Canadá.

A pesar del crecimiento en la inversión canadiense en los EEUU, la cantidad de adquisiciones estadounidenses de empresas canadienses fue cuatro veces mayor desde que

⁷⁰ Toronto Star, 2 de junio de 1999.

⁷¹ Investigación realizada por el Centre for the Study of Living Standards, citada en Globe and Mail, 15 de mayo de 2001.

⁷² CCPA Monitor, Vol. 9, No. 7, dic 2002-enero 2003.

⁷³ Hurtig, Mel (2002), *The Vanishing Country: Is It Too Late to Save Canada?* Toronto: McClelland y Stewart, pág. 52-53.

el TLCAN se hizo efectivo. Durante los años 1995- 2001, corporaciones estadounidenses compraron 3,008 empresas canadienses, mientras canadienses tomaron control de 697 compañías estadounidenses.⁷⁴

Pérdidas de Empleo y Política Monetaria

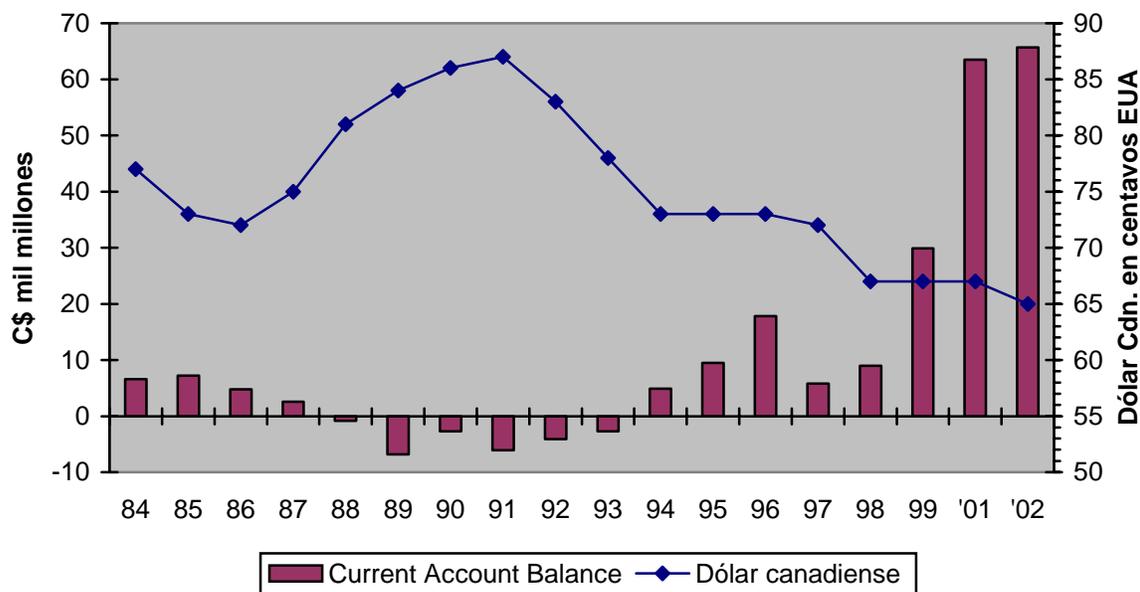
Al describir su “éxito” los defensores del TLCAN atribuyen al tratado los aumentos en el empleo y la prosperidad en los tres países del Tratado. Durante los primeros nueve años del TLCAN, el empleo en Canadá creció 19%, que representa un incremento de 2.7 millones de trabajos nuevos. Pero menos de la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

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

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

⁷⁴ Ibid., pág. 54.

Balance de la Cuenta Corriente de Canadá con EUA y Tasa de Cambio



Cuando el dólar canadiense fue menor que 78 centavos estadounidenses durante el período 1984 – 1987 Canadá tuvo un superávit en su cuenta corriente, ya que con un dólar bajo se hace más baratas las exportaciones, las importaciones más caras y sirve para atraer los turistas a Canadá. Cuando el dólar canadiense subió a más de 78 centavos durante los años 1988 – 1993, la cuenta corriente cayó en déficit, solamente regresando a un excedente después de 1994 cuando el dólar canadiense volvió a caer. El período con una valor alto del dólar canadiense, 1988 – 1993, corresponde al segundo mandato de la administración de Mulroney y la llegada del CUFTA. Existen fuertes evidencias que el alza en el valor del dólar canadiense fue directamente vinculado a un acuerdo secundario no anunciado que Mulroney hizo con Reagan. Durante la negociación del CUFTA, la poderosa Asociación Nacional Manufacturera de Estados Unidos (National Manufacturers Association NAM por sus siglas en inglés) ejerció presión sobre el Secretario del Tesoro el Sr. James Baker, para usar el tratado de comercio para “eliminar la ventaja del tipo de cambio que llevaron los productores Canadienses” sobre sus competidores estadounidenses durante la década antes del CUFTA.⁷⁵

Posteriormente, Baker dijo al Comité de Relaciones Exteriores del Senado de Estados Unidos que una reevaluación del dólar canadiense fue el precio que Canadá tenía que pagar para ser admitido en el Grupo de los Siete (G-7) países más industrializados. (En el G-5 estaban solamente –Francia, Alemania, Reino Unido, Estados Unidos y Japón – antes de unirse Canadá e Italia.) Después un Ministro del Gabinete de Mulroney, Sinclair Stevens, dijo al periódico el *Toronto Star* que en realidad se había pactado un acuerdo para reevaluar el dólar Canadiense hacia arriba.

⁷⁵ Inside US Trade, 25 de noviembre de 1988.

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

Trabajo y la Flexibilización de la Fuerza Laboral

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

Pero estas cifras no cuentan toda la historia porque muchos de los empleos que fueron creados durante el período del TLCAN han sido trabajos inseguros, de medio tiempo, con menos beneficios, especialmente para mujeres. Un estudio sobre las condiciones en el mercado laboral en Canadá bajo el TLCAN encontró que “trabajadores de medio tiempo – en gran mayoría mujeres – ganan solamente dos tercios del valor de los salarios de trabajadores equivalentes de tiempo completo, y menos del 20% de esos trabajadores tenían prestaciones. Crecientemente, el trabajo de medio tiempo se vuelve más y más informal, cuyos horarios varían mucho de una semana a la otra en sectores como comercio minorista, restaurantes y hoteles.”⁷⁶ También ha habido un crecimiento en el trabajo temporal. En 1991 el 5.0% de los trabajadores tenían trabajos temporales. Para el 1996 esta cifra se había incrementado a 11.6% del empleo total. De la misma manera, el trabajo por cuenta propia creció por 15% entre 1991 y 1995, contribuyendo aproximadamente a la mitad de todo el crecimiento de “empleo” en los 90.

El año 2002 fue marcado por un aumento extraordinario de 560,000 empleos en Canadá. Pero el 40% de estos trabajos fueron de medio tiempo y otro 17% fueron de trabajo por cuenta propia. Entonces, mientras las estadísticas generales del empleo parecen bien, el proceso de crear una fuerza laboral más flexible continúa. Además, la disparidad productiva continuó aumentando ya que Canadá tuvo poco crecimiento en productividad en 2002 mientras Estados Unidos logró grandes beneficios en la productividad por hora principalmente por desprenderse de 100,000 empleos.⁷⁷

⁷⁶ Campbell, Bruce; Gutierrez Haces, Maria Teresa; Jackson, Andrew; Larudee, Mehrene; Sanger, Matthew, Pulling Apart: the Deterioration of Employment and income in North America under Free Trade, Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternatives, 1999, p. 100.

⁷⁷ Globe and Mail, 11 de enero de 2003.

Programas Sociales

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

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

Mientras los salarios reales por hora por persona aumentaron durante la época del libre comercio (tal como se menciona arriba al hablar de productividad y salarios) los recortes en las transferencias sociales significó que en realidad los ingresos totales personales disponibles (que incluyen pagos recibidos del estado) de los Canadienses cayeron durante la primera década bajo el libre comercio. Mientras los ingresos personales disponibles habían aumentado por el 3% al año durante el período 1973 – 1981 y por 1.1% anualmente durante 1981 – 1989, se bajaron por 0.3% al año entre 1989 y 1999.⁷⁸

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

Tampoco está protegido el Sistema de Salud Público de Canadá. Aunque el Anexo II del TLCAN supuestamente provee una excepción para el Seguro Médico del Estado (conocido como Medicare en inglés) y otros servicios sociales, sus salvaguardas tienen un valor incierto y limitado. Muchos abogados especializados en materia relacionada con el comercio creen que este lenguaje impreciso no protege el sistema de salud canadiense donde practicantes privados trabajan dentro de un sistema que se administra de manera pública. Además, esta provisión no provee ninguna protección contra inversores que demandan compensación por medidas “equivalentes a expropiación” bajo el mecanismo del

⁷⁸ Clarkson, p. 199.

TLCAN sobre inversionista–estado que se describe en otra parte en esta publicación. Si una empresa de seguros o provisor privado de asistencia de enfermeras a domicilio quiere demandar compensación de Canadá por pérdidas, o hasta por posibles pérdidas, incurridos por la expansión del seguro de salud pública a cubrir nuevos servicios, están en libertad de hacerlo.

La Comisión Ramonow sobre el Futuro de Asistencia de Salud nombrado por el gobierno ha confirmado lo que los críticos de los tratados de libre comercio siempre han mantenido: “Una vez que hay una presencia extranjera significativa involucrada en la provisión de servicios de asistencia de salud con fines de lucro, cualquier intento a restringir su acceso al mercado en el futuro puede resultar en demandas relativamente altas de compensación.” El TLCAN amenaza la habilidad de Canadá a extender el Medicare a nuevas áreas como la asistencia de enfermeras a domicilio o el pago del costo de medicamentos por agencias publicas porque pudiera ser que Canadá tendría que compensar a los inversores extranjeros por la pérdida de participación en el mercado. El efecto disuasivo de la posibilidad de tener que compensar a los inversionistas extranjeros se ilustra por lo que pasó con la promesa del gobierno del Nuevo Partido Democrático para establecer un seguro automovilístico público en Ontario, tal como ya existe en Manitoba y la Colombia Británica. Una de las razones principales por los cuales el Primer Ministro Bob Rae retrocedió su promesa fue el miedo que empresas estadounidenses de seguros demandaran y ganaran millones de dólares de compensaciones bajo el TLCAN.

Controversias de Comercio continúan haciendo daño a Canadá

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

En lugar de ganar una exención de las leyes contingentes de protección estadounidenses (medidas anti-dumping y aranceles compensatorios), lo único que ganó Canadá fue una provisión que tribunales especiales examinarían si las leyes estadounidenses estaban aplicadas de manera correcta. Ello quiere decir que los fallos y precedentes acumulados por las instancias de arbitraje de CUFTA y TLCAN están basados en las leyes de comercio estadounidenses. El investigador de comercio canadiense, Scott Sinclair observa que Estados Unidos, “puede cambiar estas leyes unilateralmente para

negar los efectos de un fallo adverso de parte de estos tribunales.” Más importante, antes de la llegada de CUFTA y TLCAN, Canadá se opuso a acusaciones estadounidenses sobre que sus apoyos a la agricultura, y programas de desarrollo regional y transporte eran ‘distorsionantes para el comercio.’ Bajo CUFTA, las controversias en cada uno de estos casos fueron resueltas a favor de Estados Unidos y la participación de Canadá en el CUFTA aparentó sancionar estas decisiones, debilitando futuras posiciones.

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

Agricultura

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

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

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

Impacto Social y creciente inequidad

El impacto social más amplio del TLCAN se capta por Ken Traynor de la Asociación de Derecho Ambiental de Canadá quien observa: “El antiguo asunto de quién sale con qué, aun cuando el total de ‘la eficiencia económica’ puede haber sido realizado, merece una valoración. Considera el traslado del trabajo manufacturero de sostenes, de Cambridge, Ontario, a Juárez, en la frontera de México. Los \$8 dólares de salarios por hora pagados a las mujeres en Cambridge para producir los sostenes vendidos por \$20 dólares...se gastan en la vecindad inmediata de sus casas, se imponen impuestos y la empresa genera también aranceles municipales locales. Con el TLCAN y un cambio de la

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

Canadá se ha vuelto una sociedad notablemente más desigual durante la época del libre comercio. Los ingresos reales disminuyeron para la mayoría de los canadienses en la década de los 90. Estadísticas de Canadá anotan que a pesar de un leve aumento de tres años en el ingreso mediano canadiense, la cifra para 1999 es realmente \$1,100, ó 2% menor, que en 1990. Aunque no se puede echar toda la culpa a CUFTA y al TLCAN, la presión hacia abajo del ingreso medio⁷⁹, la flexibilización de la fuerza laboral y los recortes en los pagos de transferencias sociales que se describe acertadamente con anterioridad, contribuyeron a la desigualdad creciente.

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

Las cifras estadounidenses más próximas para la comparación demuestran una baja en el promedio de la riqueza familiar para el 40% de los más pobres de US\$4,700 en 1982 a solamente US\$1,100 en 1998. Durante el mismo período el 20% más rico de las unidades familiares en los EEUU aumentaron el valor promedio de sus bienes muebles familiares de US\$864,500 a US\$1,126,700.⁸⁰

Las elites quieren ir más lejos: propuestas y discusiones sobre la “Integración Profunda”

La interpenetración entre Canadá y Estados Unidos, que fue acelerada por el CUFTA y el TLCAN, ha resultado en una nueva etapa de presión de parte de los empresarios y los medios de comunicación para lo que comúnmente se llama “integración profunda”. Como

⁷⁹ Son cifras diferentes a las citadas al principio del capítulo que refieren al sueldo por hora de los trabajadores pagados por hora. Aquí la cifra se refiere al ingreso mediano de toda la población que incluye los trabajadores pagados por hora, los desempleados y la gente que gana dinero de otras fuentes.]

⁸⁰ Kerstetter, Steve, Rags and Riches: Wealth Inequality in Canada, Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 2002.

fue predicado hace veinte o más años por los críticos y oponentes, el “libre” comercio trae mucho más.

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

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

Fronteras

Dado el aumento significativo del comercio bilateral, ha habido un incremento masivo no sólo en el tráfico transfronterizo sino en la prioridad de “temas fronterizos” en las relaciones bilaterales. Propuestas para la facilitación de tráfico transfronterizo comercial y humano “legítimo” fueron levantadas antes de la crisis del 11 de septiembre de 2001, pero volvieron a ser más complejas y más urgentes después.⁸¹ La importancia de temas fronterizos tanto en las relaciones Canadá-EUA y las de México-EUA es alta, pero los factores involucrados, aunque tienen puntos en común, no son completamente idénticos, ni son vistos de la misma manera desde Washington. Aunque el comercio con Estados Unidos es proporcionalmente predominante en Canadá y México, el comercio con Canadá es un tema de menor urgencia para Estados Unidos.

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

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

⁸¹ Gutiérrez-Haces, Teresa, “Smart Border and Security Perimeter in Canada”, Voices of Mexico, Ciudad de México, 2002.

Siguieron dos programas importantes en 2002: la iniciativa “Comercio Libre y Seguro” (FAST por sus siglas en inglés), en la cual empresas del sector privado pre-certifican sus envíos comerciales y sus conductores; y el programa NEXUS, que ofrece autorización rápida para viajeros de “bajo riesgo” pre-aprobados en cruces fronterizos claves y se proyecta que esto se expanda en términos del número de puntos y podría incluir a aeropuertos en 2003.⁸²

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

La frontera constituye el filo de una calza política. Una frontera más abierta implica la armonización de políticas en una serie de temas, incluyendo la inmigración, drogas y política sobre refugiados. En ese último tema, Canadá ha jugado un papel histórico como un refugio para latinoamericanos – chilenos, argentinos, centroamericanos – que escapan de los efectos negativos de políticas estadounidenses sobre sus tierras patrias. Algunos de estos refugiados habrían sido personas non gratas en Estados Unidos. En cuanto a las reglas, normas y regulaciones sobre el movimiento de bienes, el Presidente de la Conference Board de Canadá, una agencia del sector empresarial, propone que se mantengan normas canadienses diferentes de Estados Unidos “sólo en casos donde existen razones de política pública poderosas”.⁸³

Entre los ejecutivos empresariales más poderosos en Canadá, hay voces abogando por algo acerca de un futuro sin fronteras. Tom D’Aquino, el Presidente y CEO (El Director Ejecutivo) del Consejo Canadiense de Altos Ejecutivos propone transformar la frontera Canadá-EUA en un “punto de control compartido entre el espacio económico Canadá-Estados Unidos, y un documento de identidad norteamericano compartido.”⁸⁴ Los analistas James Anderson y Eric van Wincoop, en un documento preparado para el Foro sobre Comercio de 2001 del Brookings Institute, abogan por los beneficios “increíblemente grandes” de la integración profunda, diciendo que “las políticas asociadas con fronteras son muy caras, aún en un mundo con barreras formales de política comercial bajas.” Canadá ha buscado inmunidad de la legislación estadounidense que implementará plenos controles sobre salidas para 2005, que podría involucrar hasta US\$2.5 mil millones en gastos para establecer escáneres y otras operaciones adicionales, además de US\$1 mil millón al año para operarlos. Canadá ofrece entregar información colectada por guardias fronterizos canadienses en lugar de eso.⁸⁵ Parece claro que el debate sobre las fronteras norteamericanas acaba de comenzar.

A pesar del entusiasmo de parte de la élite empresarial canadiense para una relación sin fronteras, hay contrapesos, incluyendo la opinión pública y los intereses del Estado canadiense como tal. Una analista estadounidense, después de estudiar los debates sobre la frontera y examinar la retórica del Jefe de Homeland Security (Seguridad Nacional) Tom

⁸² Golub, Stephanie R., *North America Beyond NAFTA? Sovereignty, Identity and Security in Canada-U.S. Relations*, Canadian-American Public Policy, Número 52, Diciembre de 2002, Orono, Canadian-American Center, University of Maine.

⁸³ Golden, Anne, “Building a new partnership”, *The Globe and Mail*, Toronto, 5 de marzo de 2003 p. A11.

⁸⁴ D’Aquino, Thomas, *Security and Prosperity: The Dynamics of a New Canada-United States Partnership in North America*, Presentación a la Asamblea General Annual del Consejo Canadiense de Altos Ejecutivos, Toronto, 14 de enero de 2003.

⁸⁵ Clark, Campbell, “Canada, U.S. negotiating border deal, sources say,” *The Globe and Mail*, Toronto, 10 de abril de 2003 p. A22

Ridge y el Vice Ministro canadiense John Manley, concluye que hay algo menos que lo que podemos ver a simple vista. Stephanie Golub argumenta que los conceptos de soberanía en juego y la necesidad de salvaguardar los intereses del Estado significan que el “perímetro común” de hecho ha sido desechado porque el “nivel de mutualidad” entre los dos actores fue insuficiente para sostenerlo.⁸⁶

Seguridad

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

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

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

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

⁸⁶ Golub, 2003.

riesgo su capacidad de cumplir con sus compromisos bajo el Convenio de Ginebra relacionado al Estatus del Refugiado.⁸⁷

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

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

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

Lloyd Axworthy, el ex-ministro del exterior canadiense, ha expresado serias preocupaciones sobre las presiones para más integración militar. Sostiene que junto con la integración económica estas presiones presentan cuestiones muy serias “sobre el grado en que podremos mantener nuestra capacidad de maniobra, nuestra libertad de elegir, y nuestra capacidad de hacer juicios basados en lo que calculamos que sean nuestros intereses y nuestros valores.”⁸⁸

⁸⁷ House of Commons, Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade (SCFAIT), *Partners in North America: Advancing Canada's Relations with the United States and Mexico*, Ottawa, House of Commons, 2002, p. 95-6.

⁸⁸ SCFAIT, p. 102.

Energía y agua

La Administración de Bush es el sueño ideal de los petroleros. Las corporaciones petroleras basadas en Canadá promueven el interés de Bush de obtener mayores suministros de energía de fuentes de confianza en el hemisferio occidental. El Primer Ministro de Canadá nunca se cansa de señalar que Canadá es el proveedor de energía más grande de Estados Unidos, cuando se cuenta conjuntamente el petróleo, gas natural, y electricidad. Un memo filtrado del Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá revela que Canadá, Estados Unidos y México están estudiando el “ambiente regulador del comercio en petróleo, gas y electricidad para eliminar todo obstáculo a la seguridad energética norteamericana.”⁸⁹

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

Wendy Dobson, una impulsora de la integración profunda, argumenta que un programa de diez años para integrar los regimenes de recursos naturales de Canadá y Estados Unidos sería instrumento para un marco estratégico general.⁹⁰ Ella argumenta que dar mayor seguridad energética a Estados Unidos sería un modelo para otros recursos naturales, incluyendo el agua. El periodista Murray Dobbins observa que ello sería “para Canadá, más que una invasión, una rendición anticipada.”⁹¹

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

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

⁸⁹ Toronto Star, 9 de enero de 2003.

⁹⁰ Dobson, Wendy, “The next big idea: Trade can brush in a new border,” The Globe and Mail, Toronto, 21 de enero de 2003. p. A15.

⁹¹ Dobbins, Murray, “Prescription for decline,” The Globe and Mail, Toronto, 25 de octubre de 2002.

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

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

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

La dolarización

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

Mario Seccareccia, escribiendo para el Canadian Centre for Policy Alternatives, señala que la dolarización no resolverá los problemas que sus defensores argumentan que resolvería. Aconseja que, “Canadá debe continuar por separado bajo un régimen de cambio flexible.”⁹² Roy Culpeper, Presidente del North-South Institute, dice que la dolarización es poco probable. Observa que,

Una posibilidad más probable podría ser la “internacionalización” de la Reserva Federal EUA, el banco central de ese país. Así, Canadá y México podrían ser los 13° y 14° Distritos de Reserva Federal, similares a los distritos ahora ocupados por San Francisco, la Ciudad de Kansas o Dallas,

⁹² Seccareccia, Mario, North American Monetary Integration: Should Canada Join the Dollarization Bandwagon? Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternatives, octubre de 2002, p.2.

de ese modo tendrían un asiento en la mesa de la Reserva Federal. Es dudoso que tal arreglo fuera aceptable para México o Canadá, o aún para Estados Unidos. Un arreglo mucho más atractivo, por lo menos para Estados Unidos, sería que México y Canadá adopten el dólar estadounidense unilateralmente, tal como hicieron Ecuador, El Salvador y Timor oriental, o vincular su moneda a una tasa fija al dólar EUA, como por ejemplo Liberia y Panamá. Sin embargo, Estados Unidos ha dejado muy claro a todos esos países que no tienen ningún papel en la política monetaria estadounidense. Además, no pueden esperar que la Reserva Federal intervenga para contener la crisis financiera, como podría ser en Estados Unidos. Parece dudoso que países más grandes y económicamente independientes como Canadá y México libremente abandonarían sus monedas a favor de tal arreglo.⁹³

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

III La Integración Profunda: Pacto Estratégico o Mal Trato

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

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

Haciendo notar que la soberanía sólo es significativa cuando se le ejerce, los defensores de la integración profunda argumentan que los canadienses deben ejercerla cediéndola. Canadá debe aprovechar la preocupación de EUA por la seguridad, y proponer un pacto integral en el cual una frontera abierta, políticas armonizadas sobre inmigración (para la entrada más fácil de migrantes de “bajo

⁹³ Foster, 2002, p.10.

riesgo”, cooperación más fuerte sobre asuntos militares, energía, etc.) serían ofrecidas a cambio del fin a las leyes que permiten demandas comerciales hacia Canadá, política de competencia común, etc. El tema sobre una moneda común podría ser dejado hasta después, aunque algunos lo preferirían como parte del paquete. El caso de México, podría ser tratado en el futuro. Durante la primavera y verano de 2002, en una serie de conferencias y discusiones de estrategia, fue surgiendo una relativa unanimidad en estas ideas entre las elites intelectuales y los defensores del libre comercio⁹⁴

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

Algunos comentaristas estadounidenses reaccionaron favorablemente a esta iniciativa empresarial canadiense. Sin embargo, los negociadores han fracasado en sus intentos de resolver las diferencias sobre las leyes sobre demandas comerciales y los derechos compensatorios. El CAFTA incluye un límite de cinco años para llegar a acuerdos sobre estas medidas de protección contingentes, que pasaron calladamente sin la resolución de estos irritantes asuntos y sin que Canadá tuviera una cláusula de abrogación que hubiera permitido la terminación del CUFTA a causa de este fracaso. Otros han hecho notar que, a pesar de las preocupaciones estadounidenses sobre seguridad y el enfoque sobre un “perímetro común” para América del Norte, las inquietudes de Canadá no reciben prioridad en Washington. Además, es poco probable que el Congreso EUA ceda su derecho a tomar acciones – como aprobar la Ley Agrícola del 2002 – que tienen consecuencias comerciales bastante negativas para sus vecinos al norte (y al sur). Asimismo, es poco probable que la Administración y el USTR se abstengan en el futuro de tomar acciones para proteger la madera blanda estadounidense o a los productores de acero u otros intereses amenazados.

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

Mientras los integracionistas han argumentado para intentar convencer a los políticos y funcionarios gubernamentales estadounidenses más importantes de sumarse a la “gran idea”, hay empresarios canadienses que abogan por un planteamiento más procesal y paulatino. Anne Golden, la Presidente del Conference Board, sugiere que el “concepto de un gran canje es defectuoso” y que “el diablo está en los detalles” cuando se intenta vincular la política económica con las preocupaciones sobre seguridad. El vínculo en sí es dudoso. Al igual que varios críticos canadienses de la “gran idea”, ella cita la experiencia

⁹⁴ Foster, 2002.

de los intentos previos de quitar la amenaza del uso de recursos comerciales de parte de Estados Unidos, como en el CUFTA. Golden argumenta a favor de una serie de iniciativas pragmáticas e incrementales, construidas sobre la base del programa “fronteras inteligentes” y progresando hacia una unión aduanera.⁹⁵ Pero aun un planteamiento incremental provoca dudas entre observadores cuidadosos. Andrew Jackson del Canadian Labour Congreso, de acuerdo con el experto en ciencias políticas Stephen Clarkson, concluye que, “la ‘gran idea’...oculta muchas ideas más pequeñas que son bombas del tiempo.”⁹⁶

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

“Como superpotencia, Estados Unidos dominará cualquier decisión “conjunta” sobre políticas comerciales comunes...Si la política canadiense cambiara para intentar impulsar convertir el TLCAN a una unión aduanera plena, o aún aceptar pasivamente que eso pasara, involucraría una severa pérdida de la independencia canadiense en la esfera de política exterior. Tendríamos que bailar a la música estadounidense sobre lo que ellos llaman política comercial, pero que en realidad es política exterior politizada”.⁹⁷

Un planteamiento incremental caracteriza lo que es quizá el documento oficial canadiense más importante sobre los temas de relaciones norteamericanas en años recientes, el voluminoso reporte *Socios en América del Norte* de diciembre de 2002, por la Comisión Permanente sobre Asuntos Exteriores y Comercio Internacional del parlamento. El informe propone que América del Norte sea el sujeto de una estrategia pública coherente, con un marco estratégico fuerte y creíble, detallado en 39 recomendaciones, junto con una propuesta para cumbres formales de líderes norteamericanos que serían apoyadas por un secretariado o una comisión permanente y una corte permanente del TLCAN sobre comercio e inversión. En contraste a los varios planteamientos empresariales y de centros de investigación, el informe de la Comisión Permanente incluye a México como un elemento fundamental en su planteamiento en lugar del pensamiento de incorporarlo con posterioridad⁹⁸.

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

⁹⁵ Golden 2003.

⁹⁶ Jackson, Andrew, Why the “Big Idea” Is a Bad Idea, Ottawa: Canadian Labour Congress, 2003, p. 4.

⁹⁷ Hurtig, p. 326-7.

⁹⁸ SCFAIT, 2002.

IV Intervención, Guerra y la Doctrina Bush

El ejercicio del poder militar, económico y diplomático estadounidense en la búsqueda de una política exterior y de seguridad nuevamente agresiva, ha creado mayores tensiones en las relaciones bilaterales y trilaterales. El ejercicio del “derecho” unilateral de emprender agresiones anticipadas y las llamadas agresiones preventivas en contra de la percepción de amenazas a la seguridad estadounidense han socavado aún más los procesos y las instituciones multilaterales, los cuales ya estaban sufriendo del rechazo por la Administración de Bush como es el caso de la Corte Penal Internacional y el Convenio Kyoto, entre otros.

El que Estados Unidos continuamente plantee casos de excepción choca de varias maneras con la postura canadiense en torno al apoyo que debe darse a la diplomacia multilateral y la preservación de la paz. Stephanie Golub del CUNY caracteriza la postura EUA como una orientación esencialmente hacia adentro, dominada por su preocupación sobre una economía y seguridad decadentes. Canadá, por otro lado, tiene una orientación esencialmente hacia afuera, considerablemente preocupada con la de Estados Unidos, y vulnerable, particularmente cuando parece ser una colaboración con una sociedad que espera que su Estado limitado vea el contexto internacional y actúe en él en función de sus problemas internos, espereando resolver sus problemas internos actuando en lo internacional.⁹⁹

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

Los líderes empresariales canadienses y de la oposición derechista, junto con el conglomerado de prensa y medios más grandes del país, han sido vociferantes en sus críticas a la esta posición del gobierno. Uno de los columnistas nacionales más juiciosos típico 2002-2003 como la marcha a la guerra. “Cuando la Administración Bush decidió emprender una guerra contra Irak, como hizo hace varios meses, el coro de los medios de comunicación comenzó a golpear los tambores para que Canadá se aliara a los Estados Unidos con el llamado: ‘apoya a nuestros amigos’, ‘libera a Irak’. De lo contrario, Canadá sería relegado a una presencia marginal en el mundo y sufriría terribles consecuencias económicas, eso era el mensaje de Washington”¹⁰⁰.

⁹⁹ Golub , p. 29.

¹⁰⁰ Simpson, Jeffrey, “Worried about U.S. retribution? Don’t be,” The Globe and Mail, Toronto, 9 de abril de 2003.

Como se indica arriba, el debate sobre la guerra llevó a los líderes empresariales canadienses a reforzar sus llamados para la integración profunda, junto con promesas de amistad y una visita masiva a Washington. La prensa empresarial publicó varios artículos advirtiendo sobre las posibles represalias por parte de Estados Unidos. El embajador norteamericano “echó más leña al fuego” del miedo, expresando la “desilusión” de la Administración Bush con Canadá. En particular, las empresas canadienses que buscaban contratos y subcontratos para proyectos que son parte de la reconstrucción multimillonaria de Irak temían quedarse fuera.¹⁰¹ Por otro lado, Richard Perle, uno de los principales ideólogos y empresarios en EUA, alegó que las dos economías ya están tan integradas que “una represalia contra una es una represalia contra la otra.”¹⁰²

Stephanie Golub nota que, a pesar de los acuerdos comerciales y la “órbita” que representan, “La política externa canadiense continuó marca por una imagen y un papel distintos como defensor de una gobernabilidad basado en reglas, en contra al unilateralismo americano y afirmando los vínculos sustantivos de Canadá con temas como el desarrollo y la paz (particularmente visto en el apoyo del gobierno en la campaña para prohibir las minas terrestres).¹⁰³ Parece que la élite empresarial canadiense está muy dispuesta a ceder esta autonomía e iniciativa a cambio de noticias tranquilizadoras en el ámbito comercial.

V Convergencia y/o Divergencia: Futuro en Cuestión

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

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

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

Aunque la amabilidad general canadiense sobre el pueblo americano continúa, y el apoyo para cooperación en asuntos de beneficio común es tan fuerte como siempre, la expresión canadiense de valores y metas son más y más divergentes de la sociedad del

¹⁰¹ Brethour, Patrick, “Iraq a field of dreams for big oil firms,” The Globe and Mail, Toronto, 10 de abril de 2003 p. B1., and Varcoe, 2003, P. D1.

¹⁰² Simpson, 2003.

¹⁰³ Golub, 12.

mercado de Estados Unidos. Las elites políticas canadienses son más liberales que sus contrapartes estadounidenses. Los canadienses ponen como segunda y tercera prioridad una población sana y un ambiente limpio, cuando para los ciudadanos estadounidenses son séptimo y octavo, respectivamente. Estas divergencias se expresan en términos gráficos si el tema es el patriarcado en la familia o control sobre armas de fuego.¹⁰⁴

Un obstáculo adicional es la postura hacia adentro de las elites estadounidenses. “Lo que es más notable”, según Golub, “del nuevo debate sobre América del Norte en Canadá es el extraño silencio que hay del lado estadounidense de la frontera, tanto en el gobierno como entre los grandes empresarios. A pesar de las declaraciones contrarias emitidas por el embajador pro activo de Bush en Ottawa, su interés en negociar con los canadienses es un tema poco prioritario en un Washington preocupado por una invasión a Irak.”¹⁰⁵

A pesar de la aparente carencia de un socio entusiasta en este baile, la presión real o presunta desde Washington, combinada con la inversión extensiva en la integración económica celebrada en el TLCAN pone a enfriar la política externa canadiense. Hablando al CCCE en Washington en abril de 2003, Tom Niles, el ex-embajador de Estados Unidos en Canadá, avisó que podría haber más dificultades en el periodo pos-guerra si, por ejemplo, “Canadá decide que sólo participará en un esfuerzo de reconstrucción dirigido por la ONU.” Si Canadá insiste en un planteamiento multilateral a través de la ONU, “bien podría haber un problema.”¹⁰⁶ Otra vez, las preferencias multilaterales enfrentan al unilateralismo y poder estadounidense. “Mi vía o ninguna.” (Chrétien ha declarado que Canadá ayudará a pagar la reconstrucción si es dirigida por Estados Unidos o por las Naciones Unidas.)

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

Una integración más allá basada en el modelo actual sólo empeoraría las cosas. “Aumenta las asimetrías de poder entre los gobiernos canadiense y americano mientras reduce el poder del Estado canadiense respecto de las fuerzas de mercado.” Tendría impactos negativos adicionales sobre la sociedad civil y la persona común. Desde la dinámica económica surge una profunda cuestión política y democrática.¹⁰⁷

El TLCAN como está contiene un problema central nítidamente resumido en el informe de una gira de investigación realizada por un grupo de oficiales e investigadores canadienses en la zona fronteriza EUA-México en mayo de 2002. Citaron la necesidad de establecer un acuerdo “TLCAN-plus” ir más allá de la “integración silenciosa” de los mercados y tratar las dimensiones sociales que son subproductos del desarrollo económico. Tal acuerdo nuevo, con políticas sobre medio ambiente, trabajo, energía, servicios, transporte y otros elementos “tendrían que ir más allá que el alcance actual del TLCAN e

¹⁰⁴ Hurtig, cuarta parte.

¹⁰⁵ Golub, p. 28.

¹⁰⁶ Stewart, Sinclair, “Warm U.S. welcome cheers CEOs,” Report on Business, The Globe and Mail, Toronto, 8 de abril de 2003, p.9.

¹⁰⁷ Clarkson, 2002.

instrumentar estructuras de gobernabilidad por las cuales serían gobernados.”¹⁰⁸ Pero este tipo de proyecto, algo similar al modelo europeo, encuentra poca resonancia entre las elites empresariales integracionistas, y probablemente todavía menos entre los miembros del Congreso estadounidense o los Parlamentos mexicanos o canadienses.

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

Capítulo segundo

Impactos en Chile de las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos

La Estrategia Comercial Chilena, y el Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos*

Cristián Candia Rodríguez**

Introducción

Las autoridades de nuestro país han venido sistemáticamente desarrollando una vertiginosa carrera de suscripción de acuerdos económicos internacionales desde inicio de la década de los noventa. Los hechos culmines de esta estrategia se han traducido en la suscripción de Acuerdos de Libre Comercio con la Unión Europea, Corea del Sur y Estados Unidos de Norteamérica. Los objetivos señalados por la autoridad han sido los de generar condiciones de certeza legal y económica para el acceso de los productos exportables nacionales a los mercados más relevantes de la economía mundial. Para ello se han esgrimido dos argumentos centrales: el primero, que Chile es una de las economías más abiertas del mundo en términos comerciales, y segundo, nuestra economía, es pequeña, por lo que debe fortalecerse sobre la base de acceder a mercados de mayor amplitud y aprovechar las economías de escala que se generan de ello.

Derivado de estas dos condiciones, el gobierno de Chile ha optado por una estrategia múltiple de acuerdos comerciales a nivel bilateral y también ha sido un activo agente en el proceso de liberalización multilateral desde el origen de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Cuando se habla de libre comercio y de la suscripción de acuerdos de esta naturaleza, habitualmente pensamos que se negocia el acceso a mercados y el trato no discriminatorio

¹⁰⁸ Public Policy Forum, *The New Dynamics of North America: U.S.-Mexico Relations and the Border Economy*, Ottawa, mayo de 2002

*Versión actualizada de artículo publicado en <http://www.comerciojusto.cl/observatorio/observatorio1> de la Alianza Chilena para el Comercio Justo y Responsable.

**Licenciado en Ciencias Económicas, Profesor Universitario, Miembro del Comité Editorial de la Revista Economía Crítica y Desarrollo, Columnista del Observatorio de Negociaciones Comerciales de la Alianza Chilena para el Comercio Justo y Responsable.

para los productos que los países han concordado liberalizar. Por ejemplo, los países se comprometen a generar condiciones que permitan destrabar el intercambio comercial en la frontera de cada país; esto es, se negocian condiciones aduaneras, vale decir aranceles, normas de internación, y en general la concordación de ciertos estándares de comercio de carácter recíproco.

El objetivo de dicha liberalización debería ser, al menos en teoría, beneficioso para ambas partes, esto es, para los agentes domésticos residentes de las partes que contraen el compromiso. A modo de ejemplo, los precios de los bienes (o servicios) importados en el mercado doméstico deberían caer sin afectar a los bienes (o servicios) de los bienes que no son comercializables internacionalmente. En la práctica deberían ganar los consumidores locales y extranjeros.

Del mismo modo, al liberalizarse el comercio entre dos naciones deberían ganar los productores de bienes y servicios transables más eficientes (en el entendido de que la eficiencia se basa en la capacidad de los productores de competir en igualdad de condiciones, sin elementos que subsidien la producción de ninguno de los productores de cada nación), de ambos países.

Un poco de historia: de la liberalización multilateral a los acuerdos bilaterales

Desde el fin de la II guerra, los países han venido tratando de acordar un conjunto de reglas que permitiesen desarrollar un sistema de comercio mundial que asegurara la estabilidad en los flujos de mercancías transfronterizas, desde las ocho rondas del antiguo GATT hasta la conformación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). El camino para lograr dicho acuerdo ha estado lleno de escollos, múltiples disputas y la incorporación de nuevos temas en cada ronda de negociación en el ámbito multilateral. Cada tema que se ha ido introduciendo en las negociaciones de la OMC han trascendido lo que definíamos en un principio como políticas comerciales de frontera, para ir abordando con mayor profundidad cuestiones más de orden interno en los países, tales como los acuerdos sobre servicios, agricultura y propiedad intelectual. Todos ellos tienen serias implicancias sobre la legislación y las políticas económicas internas de los países.

La OMC es una organización que agrupa a 147 países que negocian multilateralmente los temas señalados en el párrafo anterior. Esta organización tiene como meta llegar al 2005 con los temas más relevantes negociados y con una arquitectura definida para la administración del comercio global. Sin embargo, en la actual coyuntura, las discusiones al interior de la OMC vienen desarrollándose con tal nivel de complejidad y dificultades que este foro tiende a volverse como un eterno espacio de negociaciones, donde los intereses de los países en desarrollo parecen no tener relevancia.

Ello quedó demostrado en llamado “Fracaso de Cancún”, donde las negociaciones sobre el comercio agrícola, -que es una materia de interés de los países en desarrollo-, fueron la “piedra de tope” del proceso. Ello evidencia que no existen posibilidades ciertas (y/o mecanismos) que permitan romper con los esquemas de subsidios y proteccionismo de parte de la Unión Europea y de los Estados Unidos, con lo cual las posibilidades de avanzar

en una liberalización multilateral balanceada e integradora queda en un profundo cuestionamiento.

Estados Unidos, es un importante jugador global en la economía internacional, tanto por el tamaño de su economía, como por ser el país de origen de importantes capitales que se mueven globalmente. Como tal, hace valer su condición. De hecho desde los inicios de la década de los noventa ha tratado de implementar una estrategia de integración comercial en la región. Ella se ha ido materializando a través de la conformación del TLCAN y de las actuales negociaciones con Chile y Centroamérica en el último tiempo. Sin embargo, su estrategia de juego mayor es la de conformar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuya materialización está prevista para el año 2005. La agenda de negociaciones que promueve los Estados Unidos aborda los mismos temas que se negocian al interior de la OMC, y simultáneamente incorpora nuevos temas de negociación relativos al tratamiento de la inversión y profundiza fundamentalmente en dichos aspectos.

Las negociaciones Chile-Estados Unidos

Las negociaciones de Chile con los Estados Unidos que condujeron finalmente al acuerdo de libre comercio demoraron alrededor de dos años, aún cuando las autoridades chilenas ansiaban desde inicios de los noventa la firma de este. Como es sabido, recién en el mes de diciembre de 2002, se llegó a un entendimiento entre las partes para suscribirlo. No obstante ello, el camino para la ratificación y firma resultó algo “ripiado” para las intenciones de los negociadores chilenos.

Estados Unidos en su estrategia llamada “guerra al terrorismo” extendió su mirada hacia Irak, y en su intento de imponerle al Consejo de Seguridad de la ONU el apoyo a una invasión, tensó al máximo las relaciones entre las potencias que convergen en el Consejo de Seguridad Nacional. Tanto es así que uno de los grandes “heridos” de esta situación es el propio Consejo y los países que se opusieron a la voluntad de Estados Unidos. El cuerpo exterior chileno tuvo una infortunada participación en el proceso, al no seguir al pie de la letra los planteamientos de la potencia del Norte, quien exigía una suerte de alineación incondicional a los países miembros de dicho Consejo.

La actitud de defensa del “multilateralismo político” por parte de Chile, y la no alineación a los intereses norteamericanos, se tradujo en la práctica en el retardo en la firma del documento de Acuerdo entre ambas naciones, de modo tal que los resultados de dicho desencuentro debieron ser “pagados” con la cabeza de dos embajadores chilenos.

En los hechos, el Gobierno Chileno dependió de la voluntad del gobierno norteamericano para la suscripción formal del acuerdo el primer semestre de este año. La diplomacia chilena realizó ingentes esfuerzos de acercamiento a la posición estadounidense con el objeto de cerrar definitivamente las negociaciones y concluir el acuerdo. Este esfuerzo no fue en vano, ya que el acuerdo se firmó el 6 de Junio, en Miami, en una ceremonia llevada a cabo entre los cancilleres de ambos gobiernos, sin la presencia de los mandatarios de ambos países, a diferencia del acuerdo suscrito Entre Estados Unidos y Singapur.

El acuerdo fue ratificado por el congreso norteamericano en julio de 2003, con la aprobación de 2/3 de los representantes y firmado por Bush en septiembre de este año. En Chile, recién a mediados de octubre este acuerdo fue ratificado por el Senado de la República.

Primeros efectos de la suscripción de los Acuerdos de Libre Comercio: La discusión fiscal

De acuerdo a lo señalado al principio de esta nota, desde una perspectiva teórica convencional, el libre comercio podría resultar beneficioso para la economía, porque permitiría el abaratamiento relativo de los bienes y servicios producidos en el exterior para los agentes domésticos, asimismo promovería la eficiencia y el crecimiento económico, debido en lo fundamental a la eliminación de aranceles, los que no son más que impuestos con los que se grava el comercio exterior. De esta forma, el estado pierde la recaudación en este tipo de impuesto, pero podría ganar por el lado de aumentar la recaudación derivada del mayor crecimiento económico que podría desarrollarse al acceder a una mayor demanda de nuestra producción nacional.

Sin embargo, la realidad nos indica que algo falló en los cálculos y evaluaciones previos a la suscripción de los tratados. En su momento, el ministro de Hacienda de Chile señalaba que a partir de la suscripción de dicho acuerdo, “la economía chilena podría crecer en un punto porcentual anual”. Sin embargo el propio ministro consultado en el mes de enero de 2003 por las compensaciones necesarias derivado de la menor recaudación tributaria por efecto de la rebaja arancelaria, señaló que lo que “la teoría económica básica dice que cuando se bajan aranceles se debe compensar con IVA...”. Una teoría económica bien particular, es la que esgrimió el ministro, ya que de acuerdo a lo que hemos señalado en materia de liberalización comercial, lo que se busca es el abaratamiento de los precios relativos de los bienes y servicios transables en general y de este modo incrementar el bienestar general de la sociedad.

La rebaja arancelaria en relación sólo con Estados Unidos, implicará una caída de la recaudación del orden de US\$ 200 millones¹⁰⁹. Algunas estimaciones indican que el crecimiento de un punto porcentual de IVA implicaría una recaudación de US\$250 millones, esta era la idea original propuesta por la autoridad de Hacienda.

De esta forma se instaló un nuevo tema en la agenda, desconocido hasta el momento por los miembros del congreso y por la sociedad chilena. En su momento el planteamiento de la autoridad fue ampliamente criticado por todos los actores empresariales y políticos, debido en lo fundamental a que un incremento del IVA afecta a todos los consumidores (productores, pequeños y microempresarios) domésticos y sobre todo a los más pobres, ya que la naturaleza del impuesto es altamente regresiva. Desde la perspectiva de la carga tributaria, el IVA representa casi el 50% de la recaudación nacional.

¹⁰⁹ Si se incorporan las rebajas derivadas del Acuerdo con la UE y Corea, -con quienes ya hemos suscrito los acuerdos-, esta cifra alcanza a US\$ 425 millones, de acuerdo a lo señalado por el propio director de presupuestos, Mario Marcel

Como vemos, se instaló una relación contradictoria entre la suscripción de acuerdos de libre comercio (abaratamiento de bienes transables) con un encarecimiento relativo de los bienes no transables, por la vía de aumentar los impuestos domésticos a las transacciones. Aquí se ve como una política de frontera, termina impactando a la organización económica transfronteriza, en un aspecto tan sensible como el bienestar de los consumidores, y en particular a los consumidores más pobres¹¹⁰.

El impacto en la recaudación fiscal deriva de sólo tres acuerdos de libre comercio, como hemos señalado. Pero no olvidemos que la estrategia comercial chilena es seguir negociando acuerdos, de hecho en la actualidad la Cancillería se encuentra negociando otro acuerdo de libre comercio con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA por su sigla en Inglés y está compuesto por Islandia, Liechtenstein Noruega y Suiza.), con lo cual seguirán reduciéndose los ingresos al Fisco por la caída de aranceles.

La polémica de los impuestos

Evidentemente, la menor recaudación por la caída de los aranceles genera un problema en el financiamiento público, máxime si la política fiscal se haya anclada a una meta de superávit estructural de 1%, lo que necesariamente le obliga a tener que buscar un mecanismo de compensación para cubrir las cuentas públicas. Esta situación debió haber sido prevista en el debate legislativo, toda vez que ya hemos suscrito acuerdos con la UE y con Corea que implican pérdidas de ingresos al fisco por menores aranceles por US\$ 235 millones.

Este grueso tema generó un fuerte y agudo debate entre los grupos de poder de la sociedad chilena, frente a lo cual el Presidente de la República señaló en su momento a la prensa que: "Los impuestos que tengamos para financiar Chile Solidario y los impuestos que tengamos para financiar la salud serán menos que la disminución de impuestos que ya tiene lugar en Chile. De manera que acá no hay discusión sobre alza de impuestos. Acá la discusión es cuánto queremos disminuir los impuestos". Este argumento utilizado por la autoridad, claramente pretendió aplacar las críticas que surgieron debido a la falta de previsión de los negociadores del acuerdo en materia de recaudación fiscal.

En el debate tributario originado, surgieron opciones promovidas por los diferentes sectores políticos, donde los sectores progresistas arremetieron con una propuesta para gravar la explotación cuprífera en base a la aplicación de un royalty a la gran minería privada de cobre. No obstante, los grupos empresariales ganaron la partida sobre la base del argumento de "mantener las reglas tributarias estables" para los inversionistas extranjeros. El Ministro de Hacienda señaló en su momento que: "No está en la agenda del gobierno alterar la tributación minera" (El mercurio, 27/05/03). Esta declaración fue avalada pro el máximo representante de la cúpula empresarial Juan Claro, quien especifico que la idea de nuevos impuestos (royalty) para la minería, no está contemplada ni para los antiguos ni nuevos proyectos mineros.

110 Los efectos de la baja de aranceles y alza del IVA discrimina a los productores nacionales, primero porque sus productos se encarecerán en 1% (incremento del IVA), y segundo su competencia externa podría bajar sus precios en 5% (si es que el menor gravamen se traslada a los precios), generándose un diferencial del orden de 6% en contra de la producción local sustituidora de importaciones.

Diversas formulas fueron barajadas para enfrentar la situación de menor recaudación fiscal, entre ellas acelerar la privatización de las empresas sanitarias (que aún quedan con participación estatal) y ajustar la estructura del gasto público. No obstante lo anterior, todos los sectores políticos acordaron que el mecanismo de compensación fiscal fuese el IVA, el cual a partir del primero de Octubre pasó desde un 18% a un 19%. Ello muestra las prioridades del gobierno y la clase dirigente en materia de financiamiento público. En los hechos se consagra el hecho de que sólo las grandes empresas tienen que tener reglas claras y estables, en tanto a los millones de consumidores se les pueden cambiar las reglas al antojo, todo ello a favor del llamado Libre Comercio.

La polémica por el financiamiento público es una materia que nunca estuvo en la mesa de debate en torno a los acuerdos de Libre Comercio. Sin embargo, este tema concitó una profunda discusión cuando se anunció la firma del tratado. En este sentido creemos importante destacar que en la opinión pública queda la interrogante respecto de si ¿eran suficientemente conocidos los efectos que tendría en materia de financiamiento público la suscripción de los acuerdos de libre comercio?, si esto era así ¿por qué no fueron debidamente informados estos efectos?. ¿Existen otros efectos no previstos por los equipos negociadores que impactarán a los agentes domésticos?.

Falta de previsión frente a los efectos de los Acuerdos de Libre Comercio

El hecho de que se daría una menor recaudación fiscal es evidente, y la necesidad de abordar esta situación requería una mayor exhaustividad por parte de las autoridades al revisar los compromisos que implicaban los acuerdos suscritos.

Esta falta de exhaustividad es evidente, el senador de la >DC y ex ministro de Hacienda Alejandro Foxley, manifestó en enero de 2003, -cuando el tema fue instalado por Eyzaguirre-, que: “Nunca se planteó por parte del ejecutivo que se estaba avanzando en algún sistema de compensación de la merma tributaria que producen los acuerdos”.

Por su parte, el Senador Ominami, al ser consultado por el financiamiento fiscal señaló: “Hay que reconocer que nosotros deberíamos haber dado esta discusión previamente a la aprobación del acuerdo con la Unión Europea, haber dicho las cosas con claridad y haber planteado un mecanismo de compensación antes de la ratificación. Creo que esa es una lección que hay que sacar respecto del TLC con Estados Unidos” (El Diario, 23/05/03). Ello revela la poca atención que las autoridades le han dado a los efectos en la economía doméstica que tendrán la suscripción de los Acuerdos Comerciales de Chile.

EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CHILE Y EEUU.: ENTRE LA FORMALIDAD Y LA REALIDAD

Después de más de 10 años de conversaciones, finalmente el 6 de junio el gobierno chileno firmó en Miami el esperado Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. El tratado, ya ratificado por ambos congresos, debería estar operativo a comienzos de 2004. Si bien la suscripción de los Tratados de Libre Comercio (TLC) es una política gubernamental que se viene impulsando desde los inicios de los años noventa, ella ha alcanzado notoriedad en el último tiempo precisamente con la firma del acuerdo con Estados Unidos y antes con Corea y la Unión Europea. El acuerdo con el país del norte es el número 28 de Chile con otros países, cifra sólo superada por México e Israel, pero podría escalar a la primera posición en el 2004.

Todos estos acuerdos, sobretudo los más recientes, han provocado arranques de promesas increíbles, ya que estos TLC dejan a nuestro país con acceso comercial al 67% de la economía mundial. Entre las promesas más destacadas se encuentran el aumento del Producto Interno Bruto y el empleo (basado en el incremento de las exportaciones) junto a la baja de los precios de bienes y servicios que favorecerían a los consumidores. Sin embargo, tales promesas no tienen sustento histórico en nuestro país, así lo atestiguan las cifras estadísticas relevantes de los últimos cinco años. Tampoco tienen un sustento teórico firme, ya que los TLC se conciben como simples acuerdos “comerciales”, ignorando el hecho que ellos adquieren nuevos significados en los tiempos de globalización. En efecto, los actuales TLC dejan de tener un carácter unidimensional (sólo comercio de bienes), para adquirir ahora un doble carácter comercial (comprende a bienes y servicios) y multidimensional (junto a los flujos comerciales, abarca los de inversión y los financieros, así como otros temas específicos que promueven y protegen la expansión del capital: protección de la propiedad intelectual, inversiones, compras de gobierno, etc.). No sólo eso, la propia naturaleza e institucionalidad del comercio internacional ha cambiado.

Más allá de aquellos cambios e insuficiencias teóricas, debería quedar claro que los nuevos acuerdos no sólo afectarán las políticas comerciales de “frontera”, sino que sobre todo a las políticas y leyes internas (regulaciones) de los países. En esencia, estos acuerdos buscan la mercantilización total de la economía y de la sociedad (como si ello fuera posible), profundizando al mismo tiempo la flexibilidad laboral imperante en el país. Consecuentemente, serán los trabajadores y las personas los que en última instancia sufrirán sus impactos en la vida cotidiana. Por lo demás, debe tenerse presente que muchos de los TLC firmados por Chile tienen objetivos políticos y estratégicos que trascienden los contenidos de los propios acuerdos.

En el presente trabajo pretendemos evaluar los eventuales impactos en la economía chilena del TLC firmado con Estados Unidos. Comenzaremos discutiendo las implicancias del acuerdo para los flujos comerciales entre ambas economías. Entendiendo que este es sólo un aspecto del acuerdo, abordaremos luego las implicancias en los flujos de inversión extranjera. Finalizaremos con una discusión sobre las otras razones del tratado de libre comercio. En esta labor tuvimos que hacer frente a la complejidad cada vez mayor que resulta de los numerosos acuerdos suscritos y a la dificultad de evaluar acuerdos individuales por separado.

A.- LAS IMPLICANCIAS COMERCIALES DEL ACUERDO

¹¹¹ Economista chileno, director de la revista Economía Crítica y Desarrollo. Profesor universitario. Miembro de la Red de Economía Mundial (REDEM). Agradezco el importante apoyo brindado por la economista Consuelo Silva Flores para la elaboración de este trabajo.

Como fuera dicho, uno de los propósitos de todo TLC es posibilitar la profundización y ampliación de la liberalización de los mercados de bienes, bajo el supuesto de que ello favorecerá a las economías que subscriben el acuerdo. Incluso los promotores chilenos del tratado sostienen que nuestro país saldrá más favorecido, ya que según la teoría más ortodoxa cuando dos países de importancia desigual muy marcada acuerdan una zona de libre comercio, el más pequeño de ellos obtendrá ventajas de tal asociación.¹¹² En esta perspectiva, un mayor acceso de las exportaciones chilenas al mercado norteamericano se convierte en el objetivo fundamental de la negociación, más aún si consideramos que EEUU es el primer socio comercial de Chile. A juicio de Roberto Paiva, jefe de comercio exterior del Ministerio de Economía, el acceso a mercado es tan importante que “sin consenso en este tema no hay TLC con Estados Unidos”.¹¹³ En términos más específicos, importarán principalmente los niveles de desgravación, la eliminación de las barreras no arancelarias y las reglas de origen.

Una Desgravación desigual en beneficio del más fuerte

Para un enfoque que concede a lo comercial una primacía casi absoluta, especialmente a las exportaciones, el tema de la desgravación inmediata pasa a ser crucial. Según lo acordado, este tipo de desgravación se aplicará a cerca del 87% de las exportaciones chilenas a Estados Unidos (ver cuadro No 1), lo que se presenta como un gran logro. Pero raramente se reconoce que este porcentaje es ligeramente menor al que se impondrá a los productos importados del país del Norte (88,5%).

Cuadro No 1. Desgravación a Exportaciones Chilenas a Estados Unidos

Categoría	No. Item	%	Monto Miles US\$	%
Desgravación Inmediata	9.644	94,7	2.758.482	87,0
2 años	1	0	245.542	7,8
4 años	224	2,2	5.996	0,2
8 años	140	1,4	11.197	0,4
10 años	66	0,6	8.471	0,2
12 años	57	0,6	141.508	4,5
Tabaco	56	0,5	-	0,0
Total	10.187	100	3.168.196	100

Fuente: Direcon, Ministerio de Relaciones Exteriores

Asimismo, pocas veces se menciona que el grueso (casi el 70%) de los actuales envíos “chilenos” a ese país tienen ya arancel de 0% o muy bajo (1% o 2%), debido fundamentalmente a que están sujetos al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Tampoco se dice que las importaciones norteamericanas pagan actualmente un arancel del 6% y que con la entrada en vigencia del acuerdo éste se reducirá a 0,54% como promedio. Por lo cual, la desgravación inmediata favorece mas a estas últimas que a las exportaciones chilenas.

¹¹² Claro que dicha teoría parte del supuesto que no hay movimiento de capital entre ambos países, lo cual se muestra como completamente falso en el caso de las relaciones económicas entre Chile y Estados Unidos.

¹¹³ El Diario, 17 de abril de 2001.

Se ha indicado que los envíos industriales chilenos, especialmente el rubro de las confecciones, serán los más beneficiados con la desgravación inmediata, ya que el 88,5% de ellos dejará de pagar aranceles el día 1, mientras que el 99,99% lo hará desde el año 2. A diferencia de ello, la desgravación para la agroindustria ocurrirá entre 8 y 12 años para la gran mayoría de los productos (conservas, congelados, pulpas y jugos). A estos productos se suman el vino y el azúcar. Al cabo de doce años todos los envíos no pagarán aranceles.

Cabe destacar que el acuerdo arancelario encuentra a lo que queda de la industria textil muy deprimida. Para acceder al arancel de 0% que supone el acuerdo, se debe cumplir con las reglas de origen que obligan a que los hilados, la tela y las confecciones sean fabricadas en Chile. En tanto, el largo período de desgravación contemplado para la agroindustria significará continuar en una posición de desventaja con respecto a otros competidores que ya cuentan con un arancel cero para los mismos productos.

En definitiva, las rebajas arancelarias, que favorecen más a Estados Unidos, dejan a Chile expuesto a recibir una ola de importaciones, la que desplazará a importantes producciones locales, sobre todo en la agricultura. Estas mismas rebajas provocarán, además, una “desviación de comercio” debido a que las importaciones norteamericanas se harán más competitivas que las de otros orígenes.

Un libre comercio cínico: Las Barreras No Arancelarias

Por otra parte, casi nunca se dice que en el acceso a los mercados estadounidenses son más relevantes las barreras no arancelarias que los propios aranceles (dado que son muy bajos en promedio) y que la reducción de estos últimos en los TLC está sujeta en su mayoría (sobre todo los productos agroindustriales y agrícolas) a ciertas cuotas. Por ejemplo, los lácteos no sólo quedaron limitados a una cuota, sino que además ella es 9 veces menor (3.500 toneladas) a la pedida originalmente, provocando reclamos de las empresas del sector. No cabe duda que la repartición de estas cuotas entre las empresas locales será fuente de grandes conflictos, donde la corrupción no estará ausente.

Otra de las grandes barreras al libre comercio con ese país son los gigantescos apoyos y subsidios que entrega el gobierno de Bush tanto a productores como exportadores. Es cierto que tras el acuerdo se podrá tener un mayor acceso a dicho mercado, pero también es verdad que las exportaciones chilenas tendrán que seguir enfrentando una competencia con fuerte apoyo estatal en sectores claves (agricultura, vinos, etc.) o que nuestra producción local deberá competir con importaciones norteamericanas altamente subsidiadas (acero, agricultura, etc.).

A ello se agrega la mantención del mecanismo anti-dumping, que es usado recurrentemente por el gobierno estadounidense y que ha pasado a convertirse en el principal mecanismo de protección, a pesar que la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha declarado que es contrario a sus normas. La experiencia ha indicado que mientras más avanza la liberalización comercial, más se recurre a este mecanismo (entre 1995 y 2001 se iniciaron 1.854 investigaciones por dumping en el mundo). Estados Unidos es el país que ha iniciado más investigaciones de este tipo a las exportaciones chilenas (30%). Por cierto, ni los subsidios ni las medidas anti-dumping estaban en la mesa de negociaciones del TLC. Por lo demás, la potencia del norte, basada cada vez más en el unilateralismo, se reserva el derecho a cambiar el Sistema General de Preferencias Arancelarias (SGP), exigir derechos específicos a algunas exportaciones, aplicar medidas sanitarias a productos frescos e imponer exigencias de seguridad (normas de bio-terrorismo) y protección del medio ambiente, entre otras.

La permanencia de importantes Barreras No Arancelarias en la economía mundial,¹¹⁴ particularmente en la estadounidense, demuestra que la liberalización nunca será plena, ella es siempre cínica, aunque desigual. En el caso del TLC con Estados Unidos, los productos norteamericanos encontrarán muy pocas barreras a diferencia de los chilenos, dada la asimetría existente en el número de ellas (mucho más en Estados Unidos que en Chile). Incluso, la mantención de estas barreras en el país del norte puede anular los pequeños logros alcanzados en la reducción arancelaria.

De Exportaciones e importaciones

Para los promotores del TLC con Estados Unidos pareciera importarles sólo las exportaciones, como si éstas fueran la única actividad del comercio exterior. Para respaldar el eventual incremento de las exportaciones chilenas, se recurre muy a menudo al caso mexicano, cuyas exportaciones habrían aumentado espectacularmente producto del TLC de América del Norte. Claro que no se dice que las importaciones crecieron mucho más que ellas, transformando a México de un exportador neto a un importador neto (con un déficit comercial acumulado igual a 23.032 millones de dólares entre 1994 y 2000). En suma, en el ámbito comercial el acuerdo ha favorecido hasta ahora más a Estados Unidos que a México.

Para Chile la situación puede ser igual o peor, ya que la balanza comercial con Estados Unidos presenta un déficit histórico. Este déficit ha sido revertido desde que Chile cayó en 1999 en una fase recesiva y de bajo crecimiento, tal cual se demuestra en el cuadro siguiente.

Cuadro No. 2. Balanza Comercial entre EEUU y Chile, 1996 – 2002 (mill. US\$)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Exportaciones de Chile a EEUU (US\$)	2.554,3	2.710,0	2.610,0	3.087,5	2.991,5	3.214,5	3.482,9
Importaciones de Chile desde EEUU	4.109,5	4.331,6	4.025,8	3.022,5	3.338,5	2.888,6	2.515,3
Total BC	(1.555,2)	(1.621,6)	(1.415,8)	65,0	(347,0)	325,9	967,6

Fuente: ProChile

De recuperarse la economía chilena, en el contexto de una desgravación desigual, es muy probable que se vuelva rápidamente al déficit histórico. Pero más preocupante que ello, son las grandes asimetrías tecnológicas y salariales que se encuentran en la base de las respectivas estructuras comerciales. En general, como se deduce de la estructura exportadora chilena, independientemente de que algunos sectores hayan alcanzado cierto grado de desarrollo tecnológico, nuestro país vende a los norteamericanos productos que contienen menos tecnología y más mano de obra que los que recibe de él.¹¹⁵ Sin embargo, no sólo se tienen tecnologías más atrasadas, sino también hay que

¹¹⁴ El “Catastro de Barreras Externas al Comercio 2003”, elaborado por el Ministerio de Economía, detectó 171 barreras a los envíos de Chile al exterior originadas en unos 25 países. Estos países representaron el 91,4% de las exportaciones durante el año pasado.

¹¹⁵ Las exportaciones chilenas hacia el país del norte se han basado fundamentalmente en la explotación de recursos naturales, sobretodo mineros (cobre). Así, en 1996 las exportaciones se

obtener tasas de ganancia más elevadas para que la inversión se pueda realizar en Chile. Esta compensación sólo se puede alcanzar con menores salarios que los que se pagan en el país del norte o con apoyos gubernamentales, como son las exenciones de algunos impuestos (minería del cobre), facilidades de infraestructura, etc.

ACORDANDO UN TLC EN EL MOMENTO MENOS OPORTUNO

Al analizar un TLC es importante tener en cuenta no sólo sus contenidos, sino también el momento en que se firma y comienza a operar. Cabe destacar que a diferencia de otros TLCs, éste se firmará en un contexto que no es el más oportuno para el país. Así, el Banco Central, en su informe de política monetaria de mayo, advierte que Estados Unidos es el mayor riesgo para la recuperación de la economía chilena, dado que se viene verificando un crecimiento más lento de lo esperado en ese país. En vez de recuperarse del ciclo recesivo, la economía norteamericana estaría evolucionando peligrosamente hacia la deflación (derrumbe de los precios). De imponerse este fenómeno, las exportaciones chilenas se verían severamente afectadas.

Asimismo, el próximo año debería aprobarse el ALCA, con lo cual los empresarios chilenos tendrán que competir a partir de 2005 (año de entrada en vigor del acuerdo) de igual a igual con sus contrapartes del resto de la región. En rigor, Chile entró a la competencia diez años tarde con respecto a México (que ya es parte de un acuerdo con EEUU.). Tampoco hay que olvidar que la potencia del Norte está negociando actualmente un TLC similar con los países centroamericanos y ha ofrecido acuerdos de libre comercio a otros países (República Dominicana, Colombia, Perú y Panamá). En consecuencia, el tiempo de "ventaja" que concede el TLC a Chile es mínimo.

B.- LAS IMPLICANCIAS DEL ACUERDO PARA LOS FLUJOS DE CAPITALES

Al inicio de este trabajo subrayamos que en estos tiempos de globalización los flujos de inversión y financieros son igual o más significativos que los comerciales. De allí que el TLC entre Chile y Estados Unidos conceda una gran importancia a la materia de inversiones, aunque a la hora de su divulgación este tema pasa completamente a un segundo plano.

Estabilidad y seguridad para los flujos de inversión extranjera

En las negociaciones sobre inversiones se busca fomentar el ingreso de capitales bajo requisitos que den estabilidad y seguridad a los inversionistas, sin quedar expuestos a un trato discriminatorio. Así, en el acuerdo se garantizó el acceso y la protección a los inversionistas de ambos países para invertir en el otro. Se otorgó Trato Nacional y Trato de Nación Más Favorecida, con algunas excepciones listadas en los anexos de las medidas disconformes. En términos generales, Chile mantuvo la misma apertura o acceso que negoció con Canadá y México, y Estados Unidos ha

conformaron en un 37,7% por materias primas y, en un 55% por recursos naturales con algún grado de procesamiento. Estos porcentajes de participación no variaron significativamente hacia fines de la década y comienzos del 2000. En tanto, los envíos de Estados Unidos hacia Chile se componen principalmente de bienes intermedios, tales como petróleo y otros combustibles y lubricantes. En 1996, este tipo de bienes representaba un 51%, mientras que en 2001 alcanzó un 53%. También ha sido importante el ingreso de bienes de capital, los que en 1996 mostraron un 40% de participación en el total de las importaciones y, en 2001, aumentaron a un 53%.

otorgado la misma apertura que en el NAFTA. Se prohíben los Requisitos de Desempeño, expresamente listados en el Capítulo, aunque se permiten algunas excepciones a la regla general.

Asimismo, se mantuvo la restricción de la repatriación del capital de un año para las inversiones ingresadas con contratos y bajo la legislación DL 600. Se clarificó que el inversionista no puede alegar una violación del contrato DL 600 en arbitraje internacional.

También se acordó la libre transferencia para las inversiones cubiertas por el acuerdo, con algunos resguardos especificados en el ámbito de la solución de disputas. Se acordó una prohibición a la expropiación de los inversionistas en las mismas condiciones que se acordó con Canadá y México, aunque se incluyó un anexo aclarando el concepto de expropiación indirecta, el cual en el Nafta ha dado pie a demandas que podrían lesionar la capacidad regulatoria del Estado.

En cuanto a la Solución de Disputas entre el inversionista y el Estado, los inversionistas pueden reclamar en una disputa que el Estado ha violado la autorización de una inversión, un acuerdo de inversión o el Tratado mismo. Las autorizaciones de las inversiones bajo el DL 600 no están sujetas a este mecanismo. Para limitar el ámbito de aplicación de los acuerdos de inversión, se acordó que solamente los acuerdos firmados a partir de los dos años desde la vigencia del Tratado serían reclamables a través de mecanismos de solución de disputa.

Protegiendo más que nada a la inversión estadounidense

Al considerar los flujos de inversión altamente asimétricos que existen entre Chile y Estados Unidos, no cabe duda que las normas de protección –formalmente recíprocas- favorecerán casi sólo a las empresas transnacionales norteamericanas. En efecto, Estados Unidos es el principal inversionista extranjero en Chile, con flujos materializados que alcanzaron a 15.851.588 de dólares entre 1974 y 2002, equivalente al 30,5% de la inversión total. El monto más alto de esta inversión ocurrió en 1996, como queda de manifiesto en el cuadro No 3.

Cuadro No. 3. Inversión Extranjera Materializada en Chile desde Estados Unidos, 1996 – 2002 (en miles de US\$ nominales)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
IED DL600	2.263.777	934.633	1.358.098	1.909.144	750.899	1.759.829	529.883

Fuente: Comité de Inversiones Extranjeras

Inversamente, según cifras de la Cámara de Comercio de Santiago, la inversión detectada de empresas chilenas en Estados Unidos alcanzó apenas 102 millones de dólares en el 2001, representando el 7,6% del total. Este bajo monto de inversión también se ha constatado durante toda la década de los noventa. En efecto, entre 1990 y 2001 (tercer trimestre) la inversión detectada totalizó 274,7 millones de dólares, equivalente a sólo 1,1% del total.¹¹⁶ La mayoría de estas inversiones (75%) está enfocada hacia actividades de servicios, incluyendo telecomunicaciones, bancos y finanzas.

¹¹⁶ Al respecto, hay que tener presente que la metodología usada por la CCS es diferente a la del Banco Central de Chile, ya que el concepto de inversiones detectadas corresponde a proyectos con una maduración superior a un año que son informados a través de fuentes formales o informales, además incluyen operaciones con fondos generados tanto internamente como en el exterior.

En consecuencia, es en los flujos de inversión donde se expresa con mayor fuerza las asimetrías existentes entre ambos países. No solamente se da un flujo de inversión casi unidireccional (desde Estados Unidos a Chile), haciendo que el acuerdo sea relevante sólo para las empresas norteamericanas que tienen presencia en nuestro país, sino que además queda en evidencia el creciente grado de extranjerización de la economía chilena.

Protegiendo la propiedad intelectual de las empresas transnacionales

En materia de propiedad intelectual se avanzó en un acuerdo superior al de la OMC (TRIPS plus),¹¹⁷ ampliándose los plazos de protección para las patentes de invención e innovación, otorgándole nuevos derechos a las empresas transnacionales farmacéuticas. Los gobiernos tendrán que esperar cinco años antes de permitir que los que producen medicamentos genéricos tengan acceso a sus datos de prueba, lo cual podría conducir a retrasos innecesarios y a efectos devastadores en la producción de medicamentos con precios bajos.

En este ámbito también se manifiestan las asimetrías en inversiones existentes entre ambos países, por lo que la protección de los derechos de propiedad intelectual de las empresas transnacionales es relevante sólo para las de origen estadounidense.

Libertad para los capitales especulativos

Hay que tener presente que no toda la inversión extranjera que arriba a Chile es inversión extranjera directa, parte importante de ella adopta la forma de inversión de cartera, entre las cuales se contarían aquellas altamente especulativas. Adicionalmente, la inversión orientada a los servicios, lo hace de preferencia al área de servicios financieros, desde los servicios bancarios hasta las administradoras de fondos previsionales (AFP), pasando por compañías de seguros, fondos mutuos y fondos de inversión. Todas estas instituciones son agentes activos, en mayor o menor medida, de prácticas especulativas. Este tipo de actividades no sólo ocurre a nivel nacional sino que también en el ámbito internacional.

Entre los agentes más activos en las prácticas especulativas se encuentran las AFP, que han intensificado sus actividades externas durante los últimos 12 meses.¹¹⁸ Todas ellas, dominadas por capitales extranjeros, han presionado en los marcos de la negociación del TLC para incrementar el límite de inversión en el exterior de 20% a 25%, y ahora a 30%. Incluso, la superintendencia del sector evalúa actualmente permitir inversión de las AFP en los famosos *hedge funds*. Esto no

¹¹⁷ El extenso capítulo sobre los derechos de propiedad intelectual incursiona en materias de gran complejidad, como protección de marcas, indicaciones geográficas, nombres de dominio de internet, protección de señales satelitales portadoras de programas codificados, derechos de autor, y derechos conexos, patentes, normas de observancia; protección a la información no divulgada y la suscripción de ciertos acuerdos internacionales.

¹¹⁸ Entre septiembre 2002 y agosto del presente año, la inversión en el extranjero de las AFP aumentó de 15,5% del fondo (US\$5.192,96 millones) a 21,7% del mismo (US\$8.904,72 millones), lo que implica un incremento neto del monto de inversión en el extranjero de 71,5%. El instrumento preferido por las AFP en el extranjero siguió siendo el fondo mutuo, que logró un incremento superior al de la inversión global en el exterior: 89%, al pasar de US\$3.680,65 millones a US\$6.953,28. La participación de casi 22% en la cartera externa contrasta con el porcentaje invertido en acciones locales, que representan tan solo el 13,1% del fondo total, es decir, 5.536,62 millones.

debería extrañar, ya que Norteamérica acapara la mayor parte de los recursos colocados fuera del país por las AFP, seguido por Europa. Ello explica que Estados Unidos haya captado el 90% de todas las inversiones que efectuaron capitales locales en el exterior durante el primer semestre de este año, las que alcanzaron según el Banco Central a un total de US\$2.301 millones. A febrero de 2003 los flujos netos de inversión (directa, de cartera y otras) desde Chile hacia Estados Unidos vía Capítulo XII y XIII del CNCI acumulaba 15.434 millones de dólares.

En cuanto a los servicios financieros, el TLC permite a Chile acudir a un mecanismo similar al encaje sólo en situaciones extraordinarias (“cláusula de desastre”), cuando las medidas fiscales y monetarias no sean suficientes para garantizar la estabilidad económica, y por no más de un año. En otras palabras, el acuerdo bilateral impide al gobierno chileno la utilización de controles a los capitales especulativos previo a una situación de emergencia o crisis.

Los flujos de inversión y la extranjerización de la economía chilena

La gran ola de inversión extranjera llegada al país en la segunda mitad de la década pasada y la forma que ella adquirió –principalmente fusiones y adquisiciones de empresas–, ha conducido a una creciente extranjerización de la economía chilena. La inversión norteamericana en particular, ha contribuido de manera decisiva a este fenómeno.

Cuadro No. 4. Inversión Extranjera Directa Estadounidense Materializada en Chile, 1996-2002

Sectores	1996	2000	2002	1974-2002
Agricultura	8.201	18,31	100	78.821
Construcción	75	5	0	36.345
Electricidad, Gas y Agua	193.779	268.507	31.688	2.237.553
Pesca y Acuicultura	-4.129	0	0	16.232
Forestal	8.036	3.231	6	85.082
Industria	328.083	53.459	58.248	2.171.167
Minería	310.447	18.742	77.254	5.715.167
Servicios	1.319.185	209.906	96.349	3.984.345
Transportes y Telecom.	101,1	178.739	266.238	1.526.237

Fuente: Comité de Inversiones Extranjeras

Muchos promotores del TLC sostuvieron que los mayores niveles de inversión extranjera elevarían en forma significativa –junto a las exportaciones– el ingreso de dólares al mercado local. Claro que tales planteamientos no especifican que parte importante de estas inversiones (el 75% en el 2002) se orienta al sector servicios (ver cuadro No. 4), que no es fuente de divisas sino más bien demandante de ellas. Dado que estas inversiones recurren al crédito externo, requieren dólares para pagar la deuda. También demandan dólares para remitir utilidades a sus casas matrices y para la importación de insumos. Esta ha sido la experiencia de Chile y de otros países de la región durante los últimos años.

Con el TLC se avanzará en la liberalización inmediata del conjunto de los servicios, con muy pocas excepciones (lista negativa). Con ello, la penetración de capitales extranjeros a sectores como salud, educación y servicios de correo privado expreso, se hará mucho más extensa o total.

La extranjerización también ha alcanzado al sector exportador. En realidad, este sector está concentrado en unas pocas empresas, la mayoría extranjeras (9 de las 14 primeras). El alto nivel de extranjerización y concentración es evidente en el caso de la minería del cobre (la mayoría son empresas transnacionales norteamericanas) y en las empresas comercializadoras de la fruta y otros productos agrícolas. Por lo demás, dado que las empresas exportadoras transnacionales priorizan sus lazos con las casas matrices u otras subsidiarias, su contenido nacional se reduce, y con ello, disminuyen sus lazos con el resto de la economía nacional.

Cabe destacar que los flujos de inversión norteamericana ocurren en un contexto de agotamiento de posibilidades de grandes inversiones rentables en la economía chilena. La salida a este fenómeno es la inversión especulativa que conduce a la financiarización de la economía (fenómeno en pleno desarrollo) o convertir a Chile en “país plataforma”. En cuanto a esto último, para aprovechar la red de acuerdos comerciales de nuestro país con las principales potencias económicas del mundo, muchas empresas de distintos sectores –productivos y de servicios– han decidido instalar en Chile algún centro de operaciones importante, con el fin de utilizar a nuestro país como plataforma de negocios hacia mercados de la región. Varias de estas empresas son norteamericanas (Motorola, Citigroup, AT&T, Delta, Dicom Equifax, Hewlett Packard, entre otras).

C.- LAS OTRAS RAZONES DEL ACUERDO

Hemos querido demostrar que los promotores del TLC con Estados Unidos consideran casi únicamente los aspectos comerciales del acuerdo, particularmente las exportaciones. Llama la atención que en base a este reduccionismo se hagan promesas increíbles con respecto al crecimiento de las exportaciones, del Producto Interno Bruto (PIB) y del empleo. Hay que advertir que tales proyecciones no cuentan con ningún antecedente a favor. Por el contrario, en los años noventa se suscribieron 11 acuerdos de libre comercio, aumentaron significativamente las exportaciones y se tuvieron récords de inversión extranjera; pero, irónicamente, el país terminó la década sumido en una grave recesión económica de la que aún no salimos. El crecimiento del PIB durante los últimos 4 años apenas ha promediado el 2,3% y el PIB per capita de 2002 (4.261 dólares) es casi similar al de 1994. ¡Hemos retrocedido 9 años!. Asimismo, en este mismo período hemos sido testigos de la destrucción de empleos por tres años consecutivos y de una creciente precarización del llamado mercado laboral.

No sólo eso, Chile retrocedió 21 puestos en 2002, ubicándose en el lugar 105 del ranking de crecimiento de 175 países. Esta es una caída dramática si se compara con el escenario presentado hace sólo ocho años, cuando nuestro país figuraba entre las diez economías con mayor dinamismo del mundo.

Ante ésta situación, “el diagnóstico compartido indica que el modelo implementado hasta ahora estaría llegando a sus límites, luego de casi tres décadas de aprendizaje de una estrategia de apertura orientada a las exportaciones”¹¹⁹. Muchos esperaron la introducción de ciertas rectificaciones al modelo durante los inicios del actual gobierno, pero terminaron imponiéndose las posiciones neoliberales más extremas que proponían “más de lo mismo”. El problema para estos neoliberales no es la liberalización (económica), sino la insuficiencia de ella. De allí la necesidad desesperada de maximizar la liberalización para que nos conduzca a un mayor crecimiento del PIB y del empleo. El vehículo para ello son los acuerdos de libre comercio, sobre todo con las potencias económicas.

¹¹⁹ Silva, Verónica (2001). Estrategia y Agenda Comercial Chilena en los Años Noventa. Pag. 7. Serie Comercio Internacional. CEPAL. Santiago, Chile.

Por otra parte, es obvio que para Estados Unidos, como lo reconoció el *Washington Post* en diciembre pasado, “este tipo de acuerdo es insignificante”. Este periódico proyectaba que el PIB del país aumentaría en términos absolutos apenas 0,004%. En estas condiciones y en el contexto de las negociaciones del ALCA, nadie podría dudar, entonces, que este acuerdo bilateral tiene más que nada un interés político. En verdad, el interés del país del norte es afianzar el rol de Chile como aliado incondicional de su política exterior, particularmente, como punta de lanza para la imposición del ALCA en el continente.¹²⁰ Ello estaría colocando a Chile en una línea de intereses contrapuestos a los de países latinoamericanos que presentan una postura crítica ante el ALCA, como Brasil y Argentina.

Al mismo tiempo, se trata de reafirmar y “blindar” (de cualquier alternativa) un modelo neoliberal en Chile. Así, el diario empresarial *Estrategia* aseguró que la sola firma del TLC era un portazo para cualquier aventura de izquierda que pretendiera modificar la actual estrategia económica. “El TLC, sin duda, consolida la imagen de Chile como una nación abierta al mundo y comprometida con el sistema de mercado. Desde esta perspectiva, hay que destacar un gran alcance político por cuanto su contenido obliga a las partes a respetar los principios económicos en el largo plazo, independiente de los gobiernos de turno, convirtiéndose en factor de estabilidad y resguardo a los principios que sustentan el desarrollo”. Por su parte, el senador derechista Hernán Larraín ironizó en *El Mercurio* con la idea de que la consolidación de las políticas neoliberales, para siempre, la firmaba un presidente socialista.

Si bien la noticia de la firma del TLC con Estados Unidos provocó un arranque de felicitaciones entre los grandes empresarios chilenos y extranjeros, y los partidos de gobierno, no sucedió lo mismo entre los trabajadores. Ello no sólo por el alto nivel de desempleo (sobre 9%) existente en el país y el prolongado estancamiento de los salarios (en 0% durante los últimos 18 meses), sino que también por el proyecto enviado por el gobierno, con el apoyo de todos los empresarios, que pretende profundizar aún más la flexibilidad laboral. Así lo demanda la mayor apertura provocada por los TLC.

Tampoco los consumidores parecieran estar muy felices con el TLC, ya que son los primeros en pagar injustamente el costo del acuerdo, especialmente los más pobres. El gobierno decidió aumentar el impuesto al consumo (IVA) en 1% a partir de este mismo año (antes de entrar en vigencia el acuerdo). Paradójicamente, previo a la firma del tratado, gran parte de la tensión nacional poco tenía que ver con los eventuales beneficios, ya que estuvo centrada en el debate tributario y en las argumentaciones y propuestas para compensar los menores ingresos por aranceles asociados a los acuerdos comerciales suscritos. Los promotores de esta maravilla deberían explicar al país que sentido tiene suscribir un acuerdo que, por un lado, lleva a la baja de aranceles y, por otro, exige un aumento del impuesto a los consumidores.

Por último, un acuerdo basado en la “reciprocidad” entre dos países que son profundamente asimétricos, no puede generar lógicamente un acuerdo equilibrado con beneficios simétricos. De allí que sorprenda la opinión del Ministerio de Economía de que “Chile buscó y obtuvo un acuerdo equilibrado e integral”. Esto debe entenderse dentro de la

¹²⁰ Cabe destacar que muchos de los temas negociados en este acuerdo (inversión, competencia, compras gubernamentales y facilitación al comercio), son precisamente los que aún no se negocian en la OMC pero sí en el ALCA, por lo que lograr acuerdos en torno a ellos sentarán un precedente para otros acuerdos bilaterales (para el TLC entre EEUU y Centroamérica, para el ALCA y para las negociaciones de la OMC).

gigantesca campaña comunicacional lanzada por el gobierno, que nos hace aparecer como grandes ganadores y entrando a gozar de todas las “maravillas” del primer mundo.

Capítulo Tercero

Centroamérica-Estados Unidos: De las políticas de Integración Regional al dogma del Libre Comercio

LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y LA INTEGRACIÓN SOCIAL PARA LA CENTROAMÉRICA DEL SIGLO XXI

Por: Lic. José E. Chacón¹²¹

INTRODUCCION

Los países Centroamericanos han firmado ya Tratados de Libre Comercio (TLC) con la Republica Dominicana, Chile, México, y se encuentran negociando en alto secretismo uno con Estados Unidos y otro con Canadá. Aunque las negociaciones de todos los TLC firmados se iniciaron conjuntamente, los países de la región terminaron firmándolos en forma separada. Al iniciar una discusión sobre los TLC se llega rápidamente a tratar de evaluar el nivel de integración centroamericana y las políticas económicas que han venido aplicando para tratar de vislumbrar cuales opciones están disponibles para ellos. Este documento es un primer acercamiento al abordaje de esas opciones, la primera parte la dedico a dar una mirada a los efectos del Ajuste, luego describo el contenido y principales puntos de debate de los TLC, seguidamente reviso las relaciones comerciales de Centroamérica con México poniendo como ejemplo el TLC entre El Salvador y México, para finalizar apunto algunas reflexiones sobre un posible TLC entre Estados Unidos y Centroamérica.

Los Tratados de Libre Comercio deben leerse como el siguiente capitulo de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) y los Programas de Estabilización que en las últimas décadas se han implementado en la región Centroamericana. Aunque hay algunas particularidades nuevas, como la propiedad intelectual, ese proceso de desregulación económica y reducción del ámbito publico del Estado tiende a rebasar incluso las capacidades y voluntades de los gobiernos de la región.

Los capítulos de inversiones de los TLC le otorgan privilegios ilimitados a las grandes empresas, como la eliminación de *los requisitos de desempeño* que permite que las empresas transnacionales puedan repatriar todas sus ganancias sin ninguna obligación de invertir localmente, importar tecnología de punta, contratar mano de obra local, o comprar materias primas locales. Como resultado, los Estados Nacionales, que una vez impulsaron fuertemente y firmaron los TLC, ceden en sus políticas económicas y sociales, como es el caso del empleo, a los dictados de los organismos financieros internacionales y de las grandes empresas transnacionales, que son las que deciden e influyen en las políticas nacionales. Esto es más evidente en el caso de las economías periféricas, como

¹²¹ Coordinador del Centro de Información sobre Inversión y Comercio, CEICOM. jchaconr@yahoo.com

las pequeñas economías subdesarrolladas de Centroamérica, con ninguna capacidad de influir en los términos del intercambio mundial y en las decisiones de políticas económicas y monetarias.

Llama la atención la estrategia seguida por los negociadores centroamericanos quienes firmaron TLC con sus socios comerciales menos importantes dejando por último a sus socios mayores, pero siguieron el mismo esquema y conceptos de negociación diseñados para economías más desarrolladas, como es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN (NAFTA por sus siglas en inglés). El esquema comercial impulsado no toma en cuenta las asimetrías entre países, pero da la impresión de presentar un terreno nivelado para las negociaciones comerciales a través de los principios de *reciprocidad* y *trato de nación más favorecida*.

Es posible entonces sugerir, como tesis central de esta discusión, que las iniciativas comerciales impulsadas por los gobiernos Centroamericanos responden más a razones políticas (en una combinación de fuerzas externas y la lógica seguida por las elites internas) que a razones estrictamente de eficiencia económica.

Impacto del Programa de Ajuste

A partir de la década de 1980, todos los países Centroamericanos han implementado los PAE, diseñados e impulsados por las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), para contraer el sector público y transferir recursos al sector privado. Se buscaba insertar a los países en la economía mundial y crear modelos de exportaciones no tradicionales para revitalizar las economías de la región. Ninguno de esos objetivos fue alcanzado. Las medidas económicas aplicadas resultaron en déficit comerciales crónicos, creando sociedades sistemas de producción débiles y dependientes de las importaciones y remesas familiares.

Los componentes principales de los programas de ajuste y estabilización son la reducción de la masa monetaria (reducción de crédito al sector público y privado) como control de déficit públicos y precios, las privatizaciones (banca, ingenios azucareros, telefonía, distribución eléctrica, sistemas de pensiones, etc.), desregulación tributaria (eliminación de algunos impuestos directos, modificación de la renta empresarial, e introducción de impuestos al consumo), reducción del tamaño y competencias del Estado; apertura y desregulación comercial (reducción de aranceles, liberalización de precios y de las tasas de interés, y apoyo financiero a empresas importadoras), apertura de la balanza de capitales (inversiones extranjeras) saneamiento financiero y fiscal, y últimamente la dolarización.

Reducir el déficit fiscal es clave para los programas de ajuste. Se trata de cambiar la estructura de los ingresos del Estado mientras que aplican medidas para reducir los gastos corrientes (Salarios, materiales y programas de apoyo). En Nicaragua, en los últimos 10 años, el número de empleados del gobierno central, ministerios y entes autónomos, se redujo de 55 mil a 12 mil 500. Estas medidas también se justificaron con la reducción del tamaño del Estado para mejorar su eficiencia, en realidad nunca se ha

realizado un análisis del tamaño de nuestros Estados para confirmar la tesis de que su tamaño es demasiado grande para los servicios que prestan.

Un déficit fiscal bajo es importante para mantener la capacidad de pago de la deuda externa, por ejemplo, en 1980, Costa Rica destinaba el 4% del gasto al pago de deuda y subió a cerca del 10% en 1989. Nicaragua, después de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional FMI, en 1990 llegó a destinar el 22% del gasto público al servicio de la deudaⁱ.

Centroamérica sigue teniendo una carga tributaria baja que oscila entre el 10% y el 12% del PIB por lo cual las presiones fiscales no han desaparecido; aunque la carga tributaria se trasladó de la renta a los impuestos al consumo, en decir se favorece la ganancia, concentrando la riqueza, en detrimento salarios e impuestos.

La desregulación comercial es otra pieza clave. Como resultado del Ajuste, las economías se abrieron, las importaciones crecieron aumentando el déficit de la balanza comercial de la región de \$ 5.914 Millones en 1997 a \$ 9.174 Millones en el 2000ⁱⁱ. El comercio interregional representa, en promedio, el 25% del comercio total por país. Para Costa Rica el comercio con el istmo representa únicamente el 10% de sus exportaciones totales pero concentra el 90% de sus problemas comercialesⁱⁱⁱ. El único país que ha logrado integrar más del 40% de su comercio con la región es Guatemala, Centroamérica es el principal socio comercial de Guatemala. Aunque es necesario un análisis a profundidad sobre las relaciones comerciales entre los países de la región, la tendencia apunta a que la apertura comercial internacional ha ido en detrimento del intercambio entre los mismos países favoreciendo las importaciones de fuera de la región y concentrando sus exportaciones en Norteamérica.

El Ajuste desplomó la actividad agropecuaria como principal fuente de empleo y producción y los beneficios del comercio internacional se han distribuido desproporcionadamente entre países y al interior de los mismos. Históricamente Centroamérica ha mantenido una alta concentración del ingreso y una constante pobreza que afecta a muchas personas.

Después de 20 años de Ajuste y Estabilización, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua mantienen respectivamente el 50%, 60%, 70% y el 80% de sus poblaciones con menos de \$ 2 US Dólares al día. El Salvador invierte en salud y educación \$82 dólares per cápita al año, Guatemala invierte \$107, Honduras y Nicaragua invierten \$57 por persona cada año; cuando el promedio en América Latina es de \$504 dólares anuales. Únicamente Costa Rica y Panamá han logrado reducir su pobreza al 20% y 30% respectivamente. Todos los países han logrado disminuir la pobreza urbana pero aun así la pobreza rural sigue siendo mayor y es donde se concentra la extrema pobreza en toda la región.^{iv}

También los países han logrado mejorar su ubicación en el Índice de Desarrollo Humano, IDH, que muestra una mejora en la expectativa de vida y nivel de educación. Costa Rica ha crecido de 0.749 en 1975 a 0.832 en el 2001, pero su ubicación ha bajado de ser el país número 34 en 1997 al ser el 42 en el 2001^v.

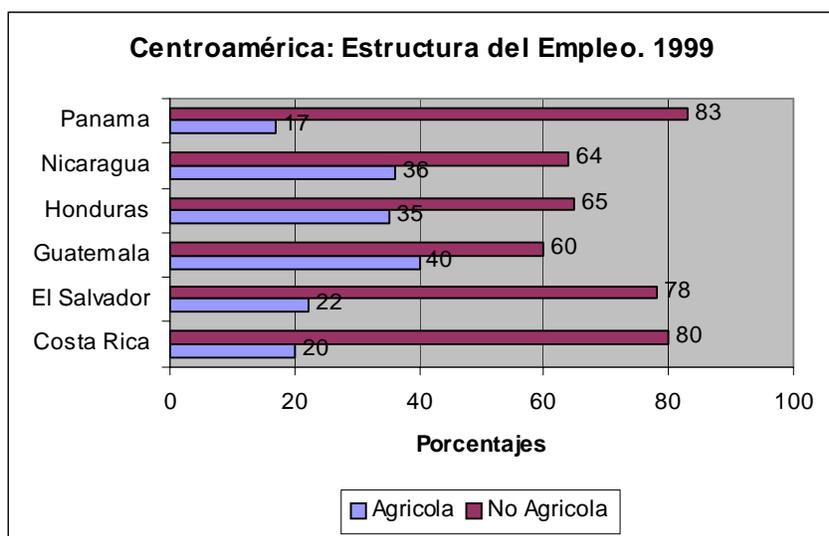
En Costa Rica una mujer ocupada gana, en promedio, el 70% que su contraparte masculina, en Guatemala una mujer gana únicamente el 55% del salario de un hombre. Los salarios mejoran de acuerdo a los años de instrucción; aun así, el hombre

centroamericano, urbano, tiene en promedio entre 7 y 9 años de educación, pero las mujeres centroamericanas, rurales, en promedio han logrado en la década de 1990 únicamente entre 1 y 3.5 años de educación.

Las cifras de desnutrición e insuficiencia de peso para menores de 5 años son ya alarmantes porque en El Salvador hay 23 % de desnutrición crónica; 33 % en Nicaragua; 38 % en Honduras y 48 % en Guatemala. Para octubre del mismo año, el Programa Mundial de Alimentos, PMA, daba a conocer que más de 8.6 millones personas padecen de hambre en Centro América. Según el estudio, en Nicaragua existen 2.6 millones de personas, 2.2 millones en Honduras; 1.3 millones en El Salvador y en Guatemala hay 2.5. En resumen, una de cada cuatro personas en Centroamérica padece de hambre.

Ante la pobreza, la falta de servicios de educación y salud, y los bajos salarios en el agro, las familias optan por una serie de estrategias para sobrevivir. Su principal alternativa es la migración, abandonan el campo hacia las ciudades donde crece la maquila y el sector informal otorgando empleos en bajas condiciones laborales y sin cobertura de prestaciones sociales.

Grafica No. 1



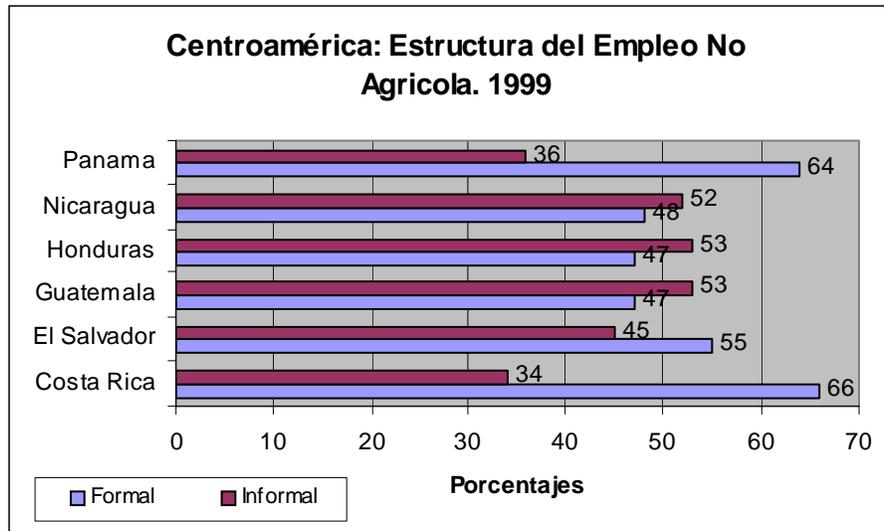
Fuente: Elaboración Propia en base a datos de la OIT.

Estos dos sectores han incrementado las estadísticas de mujeres ocupadas en los últimos años. El país que ha aplicado la política económica neoliberal de forma más dogmática es El Salvador donde para 1999 se contabilizaban 512,877 “microempresas” que ocupaban a casi un millón de personas, siendo la principal fuente de empleo, superando a la maquila que durante la etapa de ajuste ha creado únicamente 90,000 empleos de acuerdo a las cifras oficiales. La OIT estimó que en 1997 el total de personas empleadas en maquila en toda Centroamérica estaba cerca de 230,000, es decir se cerca un cuarto de millón de personas, para el 2000 se contabilizaba medio millón de personas, un dato impresionante, pero aun bajo para los niveles de empleo informal que existen en la región^{vi}.

De esas micro empresas salvadoreñas, el 72% son urbanas y el 65% conducidas por mujeres. El segmento mayoritario son las microempresas de subsistencia que forma el 91% del total y de ese porcentaje 78% son manejadas por mujeres^{vii}. Es importante notar

que la mayor cantidad de personas ocupadas en el área centroamericana no están relacionadas directamente con el comercio exterior sino con el mercado local de servicios y comercio.

Grafica No. 2



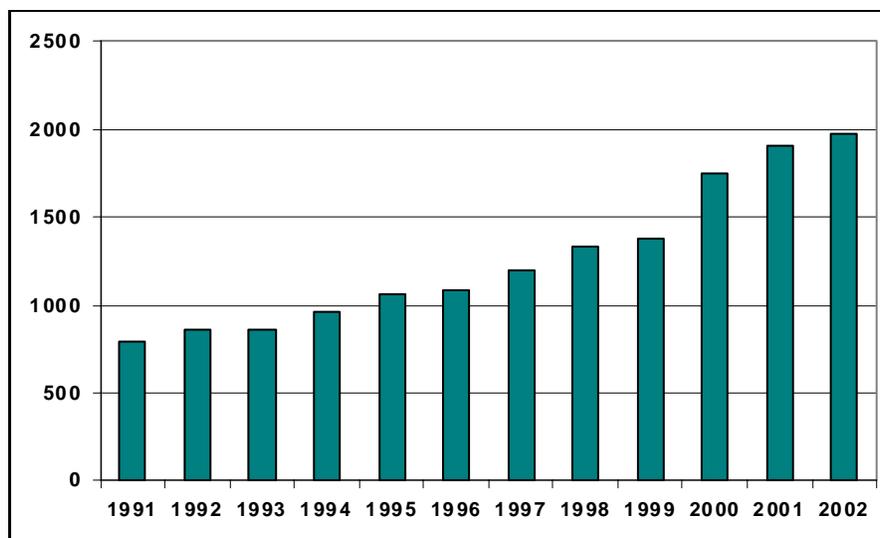
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OIT.

Existen muy pocos datos sobre la migración interna (y su composición por género) en nuestro países pero en forma constante la población urbana ha crecido en toda Centroamérica creando más presión sobre los gobiernos locales y aumentando problemas ambientales como la sobre producción de desechos sólidos y aguas servidas.

La migración hacia el exterior, a pesar de los riesgos y costos, tiene un mayor atractivo ya que existe a esperanza de enviar suficiente ayuda para el consumo de la familia que se queda en el país expulsor. Otra vez, El Salvador es el país que presenta el caso más extremo de Centroamérica por tanto financia el 88% de su déficit comercial y de servicios con las remesas.

Grafica No. 3

**Evolución de las remesas familiares en El Salvador.
(En Millones de Dólares)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador.

La tendencia de crecimiento constante de las remesas se acentúa también durante la etapa de ajuste y el cambio estructural de la economía salvadoreña, pasando a ser una economía no de exportaciones tradicionales sino una sociedad de consumo que expulsa a las personas hacia el Norte, que luego envían los recursos necesarios para la subsistencia de sus familiares.

Es precisamente de esta forma que el Ajuste a fallado en establecer otra forma de empleo, transformando el modelo las economías agrícolas centroamericanas en un modelo basado en las exportaciones no tradicionales tanto manufactureras como productos agrícolas distintos a los que prevalecieron durante el modelo agroexportador de las décadas de 1960 y 1970.

Las privatizaciones de la banca y la liberalización de las tasas de interés no logro destinar la inversión privada a proyectos productivos que impulsaran las exportaciones, más bien incentivó la transformación de capitales antes dedicados a la agro exportación a la compra de la misma banca y luego a la creación de empresas importadoras de bienes manufacturados y últimamente en la importación de granos básicos. El crédito disponible para el sector agrícola ha mostrado su peor caída en los últimos 10 años.

En general, las privatizaciones en otros sectores, como la telefonía y distribución eléctrica, ha resultado una revalorización de los capitales extranjeros que al no encontrar una forma de expansión en sus países de orígenes han establecido monopolios en los mercados cautivos centroamericanos. Se ha pasado de monopolios Estatales a monopolios privados que pueden aumentar sus tarifas y ganancias sin restricciones.

Los Tratados de Libre Comercio

¿Qué es un TLC?

Para que un TLC entre en vigor debe ser firmado por los Gobiernos y las Asambleas Legislativas lo ratifican. Desde ese momento se convierte en ley nacional y común para los países que están incluidos; lo novedoso de los TLC es que contienen los elementos jurídicos internacionales para ser implementados sino se cumplen. Las empresas transnacionales afectadas pueden demandar a los gobiernos en tribunales internacionales y obtener mucho dinero en compensación por ganancias no percibidas o competencia desleal por parte de empresas Estatales. Este mecanismo no está contenido en los Acuerdos Ambientales Multilaterales, por ejemplo, en el Protocolo de Kyoto, que su objetivo es regular las emisiones de gases con alto contenido de carbono, no se contemplan mecanismos para establecer demandas contra Estados contaminantes.

Existen diferentes esquemas de integración que van desde los TLC hasta la Integración Económica que supone una moneda común. Los TLC tratan de obtener las mayores ventajas para las empresas sin involucrar los demás aspectos de la integración, como la movilidad de la fuerza de trabajo que caracteriza al Mercado Común o la armonización de la política económica regional típica de una Comunidad Económica.

La libertad en los TLC se refiere únicamente a las mercancías y no a las personas. Las mercancías pueden entrar y salir de los países sin ninguna restricción, sin pagar aranceles. Los gobiernos esperan recuperar los impuestos directos perdidos a través de aumentar el consumo y por lo tanto los impuestos indirectos. Pero los TLC no son tan libres pues no involucran a todos los productos, los países pueden seleccionar algunos productos para proteger a esos sectores.

El TLC también ofrece privilegios fiscales (eliminación de impuestos sobre repatriación de ganancias) a las empresas durante las negociaciones que luego se convierten en derechos para esas empresas.

El Comercio es para obtener ganancia. La lógica de los TLC es que al aumentar el nivel de comercio se impulsara un crecimiento económico nacional, con lo cual aumentara la ganancia privada y por lo tanto su inversión será mayor.

Un Tratado de Libre Comercio es en realidad una ley para que las empresas transnacionales y algunas nacionales puedan obtener ganancias sin pagar impuestos directos. Se dejan por un lado, la protección de los derechos laborales y de los migrantes, el cuidado al medio ambiente y otros temas sociales como el fortalecimiento de la democracia al no permitir el acceso a la información y establecer mecanismos de participación.

El Contenido de los TLC

Todos los Tratados de Libre Comercio prácticamente son iguales ya que han sido copiados del TLCAN. Se establecen varios principios que los rigen, entre los cuales los que más llaman la atención son los siguientes:

Principio de *reciprocidad* que establece que las mismas condiciones que un país recibirá iguales condiciones a las que ofrece en acceso a mercados, inversión, propiedad intelectual y mecanismos de resolución de controversias. Por supuesto entre mas grande es una economía tendrá mayor capacidad de maniobra para neutralizar el impacto de la apertura de sus mercados. Además, existen diferencias sociales marcada entre los países que no son tomadas en cuenta por el principio de reciprocidad.

Principio de *trato nacional* a través del cual un país debe ofrecer los mismos privilegios (subsidios, beneficios fiscales, etc.) de las empresas nacionales a empresas extranjeras.

Principio de *nación más favorecida* es, en adición a los anteriores, el que establece que los privilegios de acceso a mercados otorgados a terceros países (no firmantes del Tratado) deberán ser ofrecidos a los nuevos socios.

Los Tratados de Libre Comercio contienen tres partes a las que le debemos poner atención:

Apertura de mercados

Primero se define que productos entran en el tratado y cuales no; luego se establece un calendario de desgravación arancelaria. Usualmente este es el aspecto de mayor enfoque en las negociaciones y el cual recibe la mayor publicidad. Se definen grupos de productos a los cuales se les llama "canastas"; así la canasta "A" es desgravada inmediatamente después de ratificado el Tratado, la canasta "B" es desgravada entre 3 y 5 años después de ratificado el tratado y así sucesivamente.

La importancia de esta negociación radica que dependiendo en que canasta quede ese producto así esta determinado el tiempo de protección arancelaria que tendrá para aumentar su productividad y eficiencia o reconvertirse a otro sector. Esta negociación desenlaza un cabildeo impresionante por parte de grupos de poder para obtener el mayor tiempo de protección posible a su producto o sector. De allí surge la importancia del "cuarto de al lado" que es reservado para que esos grupos de poder (empresarios e industriales) puedan seguir el ritmo de las negociaciones.

El papel del Estado en los TLC no se limita a ser el principal negociador y responsable del fiel cumplimiento de los acuerdos. Bajo el capitulo de acceso a mercados están en la mira de la grandes empresas los contratos otorgados por los Gobiernos para suministro de bienes (materiales y equipo) y servicios que usualmente son licitados a empresas nacionales. Aquí la negociación se limita al monto mínimo que los Estados pueden gastar sin necesidad de recurrir a una licitación internacional entre los países del Tratado.

Existen otras negociaciones que son parte de los TLC pero que no necesariamente se realizan durante el periodo establecido para firmar los Tratados. Por ejemplo, la Unión Europea y los Estados Unidos ya ha enviado sus solicitudes a todos los países para el acceso a mercados de los servicios administrados por los Estados^{viii}. Aquí, el acceso de las transnacionales de ambos bloques a los servicios de administración de agua potable y salud son los demandados a los gobiernos de la región. Centroamérica se ha

mostrado muy interesada en firmar un TLC con la UE al terminar sus negociaciones con los Estados Unidos y Canadá.

La protección a las inversiones y resolución de controversias.

El primer componente que llama la atención es la eliminación de *los requisitos de desempeño* a las inversiones. Esto permite que las empresas transnacionales puedan repatriar todas sus ganancias sin ninguna obligación de invertir localmente, importar tecnología de punta, contratar mano de obra local, o comprar materias primas locales.

La lógica es establecer una nueva relación entre “inversionistas y Estado” donde este último debe abstenerse de ejecutar políticas o acciones que vayan en detrimento de las ganancias y derechos de los inversionistas. Por ejemplo, los gobiernos no podrán establecer medidas de control de capitales, a través de sus Bancos Centrales, para evitar el efecto desestabilizador del retiro de importantes sumas de divisas en un periodo corto de tiempo, sobre todo para nuestras economías altamente endeudadas.

Unido a lo anterior, se establecen los *mecanismos de resolución de controversias* que son paneles de arbitraje internacionales que funcionan como tribunales, que a su vez sustituyen a las cortes nacionales. La Alianza Social Continental publicó recientemente algunas decisiones gubernamentales que son consideradas violaciones a las reglas de inversiones contenidas en el Capítulo 11 del TLCAN^{ix}:

- *La decisión de un gobierno local mexicano (San Luis Potosí) de no permitir a Metalclad Corporation instalar una planta de desechos tóxicos.*
- *Una medida del gobierno de Canadá que obedece a un acuerdo con Estados Unidos, que fue desafiada por la empresa Pope and Talbot, pues incorpora una serie de cuotas de exportación y costos para ciertos tipos de maderas suaves*
- *Otra medida del gobierno de Canadá que fue desafiada por la empresa S.D. Myers, que prohibía de manera temporal la exportación de residuos de PCB.^x*

En la actualidad aun permanecen pendientes los siguientes desafíos por parte de los inversionistas:

- *La demanda de la Methanex Corporation al gobierno de California por su decisión de abolir un aditivo de gasolina que contamina las aguas.*
- *La demanda de la empresa Loewen Group sobre un juicio civil en los Estados Unidos, pues reclama que el jurado fue influenciado por el hecho de que un servicio funerario es de propiedad canadiense. Existe una demanda parecida por parte de la empresa Mondeev International que se relaciona a los procedimientos legales resultantes de la negativa de la ciudad de Boston a permitir que la firma adquiriera parte de sus propiedades públicas.*

- *Los alegatos de la empresa United Parcel Service en contra de Canada Post, la empresa pública de correos del Canadá, pues según la primera la segunda utiliza su "infraestructura monopólica de entrega de correos" para subsidiar sus servicios de mensajería no monopólicos. *La decisión de la provincia canadiense de la Columbia Británica de no otorgar licencias a la empresa Sun Belt Water para exportar agua fresca en cantidades industriales. *La aplicación de "Buy American" (compra lo producido en Estados Unidos) en las decisiones gubernamentales en torno a la procuración de compras públicas.*

El capítulo de inversiones presenta problemas de constitucionalidad para ser adoptados por los gobiernos de los gobiernos de la región. Por ello varios gobiernos han resuelto cambiar su legislación secundaria para dar cabida a la protección de inversiones. Esto significa adoptar leyes de inversiones y/o sustitución de secciones completas de los códigos de comercio.

La ley de inversiones aprobada por el Gobierno de El Salvador en 1999 adopta ya estas medidas, restringiendo las inversiones únicamente para la pesca costera, los recursos subterráneos (que pertenecen por constitución al Estado pero que pueden ser concesionados), y la compra de tierras rurales (únicamente para países que no otorguen los mismos derechos a inversionistas salvadoreños).

El lenguaje bajo y poco claro de los capítulos de inversiones ya firmados por los países centroamericanos señala un problema de "agencia" de los Tratados una vez se convierten en ley. Los equipos designados para la negociación de un TLC en realidad se convierten en legisladores nacionales no elegidos, pues son ellos quienes diseñan la nueva ley, y los legisladores en casa únicamente aprueban el texto de los TLC sin haberlo discutido y conocer a profundidad las implicaciones.

La protección de la propiedad intelectual

Las negociaciones en este capítulo no se limitan únicamente a los derechos de autor, marcas de fábrica o de comercio y las denominaciones de origen, sino que va mucho más allá al exigir a los gobiernos la ratificación de convenios y acuerdos internacionales relacionados con la propiedad intelectual que tocan aspectos relacionados con los servicios de salud y la vida misma.

Por ejemplo se trata de establecer una legislación y un sistema de protección de patentes eficaz en base a los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio, OMC. Este acuerdo de 1995, marca un hito en la historia porque por primera vez se considera que la no protección de la propiedad intelectual es una violación al libre comercio. Además, es un acuerdo que ha mostrado ser punto de mucha oposición sobre todo de los países del sur en cuanto limita el acceso a medicinas esenciales y permite la patente de procesos biológicos y formas de vida.

La oposición surge a partir del artículo 31 del acuerdo de la OMC sobre Aspectos de Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, ADPIC, el cual permite la producción de medicinas genéricas únicamente para el mercado interno, pero prohíbe su exportación a otros mercados. El resultado es que aquellos países pobres

sin capacidad de producción de medicamentos genéricos no podrán importarlos aun dentro de la misma región. Esta contradicción ha sido reconocida por la Declaración de Doha de la OMC y se espera que las negociaciones sean finalizadas en Cancún en septiembre de este año. El principal argumento en negociación es que la producción e importación de medicinas genéricas únicamente sea permitida en casos de emergencia y limitada al Sida, la Malaria, la Tuberculosis y otras enfermedades infecciosas similares.

El artículo 27.3 del mismo acuerdo deja en libertad a los países de permitir o no la patente de plantas y animales diferentes a los micro organismos, y procesos biológicos esenciales para la producción de plantas y animales que no sean biológicos o microbiológicos^{xi}. Pero los Estados miembros de la OMC (todos los países centroamericanos son miembros) deberán establecer una forma de protección a las variedades de plantas ya sea ratificando la *Convención Internacional sobre la Protección de Nuevas Variedades de Plantas* (1991) o estableciendo un sistema *sui generis* a nivel nacional.

Los TLC, agregan nuevos acuerdos sobre que no están incluidos en las negociaciones multilaterales de la OMC; obligan a ratificar la Convención de variedades de plantas de 1991 que otorga un derecho similar a las patentes y que elimina los derechos de las personas dedicadas a la agricultura local a guardar y mejorar sus semillas criollas.

Únicamente con estos dos elementos presentados surge la preocupación que por las definiciones y criterios utilizados en el régimen de las patentes se beneficiaran directamente personas o compañías. Por ejemplo tradicionalmente las patentes se han otorgado a invenciones y no sobre “descubrimientos”, mucho menos sobre formas de vida. Al patentar un procedimiento para Modificar Genéticamente un Organismo vivo, como las semillas, una transnacional se convierte en propietaria de las semilla, la planta que surja de esa semilla y otras que puedan resultar por el intercambio de polen. Estas transnacionales no se benefician únicamente del monopolio otorgado por la patente sino también por las demandas contra personas y Estados por el uso sin licencia de estas semillas. Como es el caso de la demanda de la transnacional Monsanto contra Percy Schmeiser que ha llegado hasta la Corte Suprema de Canadá^{xii}.

Al otorgar el control monopólico a través de las patentes de organismos vivos y negar la producción de medicinas esenciales, la OMC y los TLC no reconocen el valor del conocimiento tradicional transmitido de generación en generación y tampoco se reconoce los derechos legítimos de los pueblos campesinos e indígenas y las comunidades locales quienes han sido los principales generadores de conocimiento e innovaciones para el uso sostenible de los recursos biológicos. Todas las medicinas esenciales han surgido del conocimiento de la medicina natural y transformadas a través de procedimientos tecnológicos y químicos en los fármacos más vendidos actualmente.

Relaciones Comerciales entre Centroamérica y México.

Desde la firma del TLCAN todos los países centroamericanos declararon su intención de establecer tratados similares ya sea adhiriéndose al TLCAN o firmando TLC individuales con el nuevo bloque comercial de América del Norte. México inicio negociaciones con todos los países de la región pero terminaron firmándolos en forma separada. Estos TLC siguen el mismo texto del TLCAN, pero la intensidad del intercambio (comercial, inversiones, mecanismos de resolución de controversias y propiedad intelectual) es poco significativo en termino macroeconómicos para cada uno de los países y el tiempo trascurrido es muy corto como para llegar a conclusiones finales. Aun así una mirada rápida a los resultados de los últimos años nos permite poder predecir la tendencia que llevara un posible Tratado con los Estados Unidos.

Costa Rica fue el primer país de la región que firmó un TLC con México, el cual entró en vigor el 1 de enero de 1995. Las exportaciones de Costa Rica a México representan únicamente el 2.2% del total de las exportaciones del 2002. Sus exportaciones han crecido de \$ 58.4 millones en 1996 a \$115.2 en el 2002, llegando a ser un tercio de sus importaciones desde México; en esos ocho años la tasa de crecimiento de la exportaciones ha variado año con año pero muestran una tendencia de crecimiento constante, con lo que ha logrado reducir su déficit comercial que se mantiene alrededor de \$ 253 Millones.^{xiii}

Las negociaciones del TLC México-Nicaragua duraron tres años más; entrando en vigor el 1 de julio de 1998. Se establecieron cuatro canastas de desgravación cuatro etapas de desgravación: inmediata, cinco, diez y quince años. Nicaragua ha pasado de un déficit comercial con México de \$ 57.59 Millones en 1998 a \$ 109.59 Millones en el 2001; sus exportaciones crecieron de \$12.44 Millones (2.9% del total) a \$ 27 Millones (5.8%) en el mismo periodo.

Ese intercambio comercial con México no se ha significado una diversificación de las exportaciones nicaragüenses ya que un sólo producto (cacahuates o maníes) ha pasado de \$ 6.63 Millones en 1997 a participar con US \$15.3 millones del total de las exportaciones del 2000. Esto muestra la tendencia general en la región a la concentración del ingreso y a los beneficios del comercio exterior.

El 29 de junio de 2000, Guatemala, Honduras y El Salvador firmaron un Tratado con México, el cual esta vigente desde Junio del 2001. La falta de información comercial y estadística hace imposible evaluar el TLC con Honduras, mientras que de Guatemala se cuenta únicamente con información comercial. Contrario a lo que se esperaba, Guatemala ha disminuido en forma sistemática sus exportaciones a México después de la firma del TLC, de \$ 120 Millones en el 2000 han bajado a \$ 76.3 Millones (3.43% del total) en el 2002; mientras que las importaciones han crecido de \$ 176 a \$ 187 Millones (9.7% del total de las importaciones) en los mismos años. Esa caída de exportaciones se debe al constante uso de medidas sanitarias y fitosanitarias aplicadas por México a los productos agrícolas guatemaltecos.

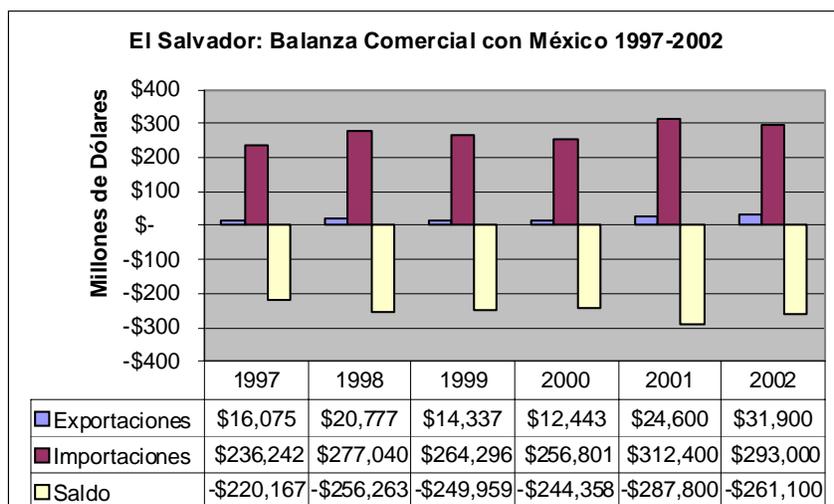
El TLC entre México y El Salvador.

Al finalizar las negociaciones, México otorgó acceso inmediato con 0% de arancel a aproximadamente un 78% de los bienes industriales salvadoreños y El Salvador le da acceso inmediato al 59% de los bienes industriales de México. Al estudiar detenidamente la lista de productos incluidos en el TLC estos porcentajes no tienen mayor significado ya que en los productos que México permite a El Salvador ingresar con arancel 0% no son producidos en El Salvador (perlas naturales por ejemplo).

El Salvador decidió dejar fuera del TLC productos como el Cemento y los automotores; el hierro y la cerveza perderán el arancel gradualmente en siete y cinco años. Cada uno de estos productos se encuentra en sectores productivos controlados por las familias más poderosas de El Salvador. México en cambio dejó fuera el Café y Azúcar (principales productos de exportación de El Salvador).

El Salvador ha logrado aumentar sus exportaciones pero en el segundo año han bajado su dinamismo, es decir una reducción en la tasa de crecimiento, mostrando una acumulación de inventarios de las empresas Mexicanas o una saturación del pequeño segmento del mercado al cual proveen. Aun con ese crecimiento, las exportaciones salvadoreñas a México representan el 1% del total de sus exportaciones.

Grafica No. 4



Fuente: Elaboración propia. 1997-2000 en base a datos del sistema de información del ALCA; 2001-2002 datos del Banco Central de Reserva de El Salvador.

Igual que el caso de Nicaragua, las exportaciones de El Salvador no se han diversificado mostrando una concentración en aquellas empresas que ya tenían un mercado Mexicano^{xiv}. Entre las principales empresas exportadoras están Industrias Alimenticias Diana, Sigma, empresas ADOC, Implementos Agrícolas de C.A., Politex, Industrias Unidas^{xv}. Estas empresas son las que han aumentado sus exportaciones al mercado mexicano. Sin embargo, sólo las industrias textiles y de alimentos mantuvieron sus niveles de ventas en porcentajes considerablemente elevados durante los años 2001 y 2002. Las demás bajaron sus ventas en el 2002 o las aumentaron en porcentajes mucho menores que en el 2001, como es el caso de Implementos Agrícolas de C.A.

El Centro de Información sobre Inversión y Comercio, CEICOM, realizó un análisis del valor agregado de las exportaciones de El Salvador a México. Este análisis fue conducido por el Economista Cesar Villalona obteniendo algunos datos reveladores^{xvi}.

Tabla No. 1

El Salvador: Exportaciones, Valor Agregado, Consumo Intermedio (\$ US) y Crecimiento Anual (%)					
Variables	Años			Crecimiento (%)	
	2000	2001	2002	2001	2002
<i>Exportaciones a México</i>	13,128,000	24,600,000	31,900,000	88%	29%
<i>Salarios</i>	3,740,000	7,011,600	7,357,177	87%	5%
<i>Impuestos Indirectos^{xvii}</i>	1,102,960	2,555,410	2,323,464	132%	-9%
<i>Ganancia^{xviii}</i>	7,497,060	15,042,991	15,669,359	101%	4%
<i>Valor agregado</i>	12,340,020	24,610,001	25,350,000	99%	3%
<i>Consumo intermedio</i>	13,395,250	25,593,281	26,754,954	91%	5%

FUENTE : Cesar Villalona. Impacto en El Salvador del TLC con México. (2003).

Las empresas exportadoras fueron capaces de aumentar sus ganancias en un 101% (alrededor de \$ 15 millones de dólares por año) eso significa el 61% del valor agregado total; mientras que el empleo total de las industrias relacionadas con las exportaciones a México creció en 1800 nuevos empleos en el periodo 2000-2001 y en 145 nuevos empleos en el periodo 2001-2002. El rubro salarios recibió el 29% del valor agregado en el 2001 y 2002, mostrando la concentración del ingreso en pocas empresas. Dentro de las empresas exportadoras no hay pequeñas y ni siquiera medianas. Todas son de grandes capitales. En otras palabras, el TLC con México no ha permitido que las pequeñas y medianas empresas del país, y mucho menos la micro, aprovechen las posibilidades de venta en el mercado mexicano.

Para finalizar, el cuadro muestra los ingresos del Estado en impuestos indirectos (generación de IVA) por un total \$ 4.879 Millones para los últimos dos años (2001+2002) pero a este total se deben restar los impuestos perdidos por la desregulación arancelaria que hubieran proporcionado unos \$ 7 millones de dólares por año. En realidad, el gobierno salvadoreño perdió un total de \$ 9 Millones de dólares en dos años. Los TLC revivirán el problema del déficit fiscal salvadoreño que llegó al 4% del PIB al pasar la deuda del BCR a Hacienda como efecto de la Dolarización en el 2001.

El TLC entre Estados Unidos y Centroamérica

Desde el inicio del 2003, Estados Unidos y los países de Centroamérica iniciaron, oficialmente, la negociación para firmar un Tratado de Libre Comercio que se elevará al estatus de tratado internacional, irreversible y obligatorio para cada uno de los Estados. Durante este periodo, se han mantenido en primera plana todos los beneficios teóricos que el TLC puede brindar, presentando, además, la intención de reforzar el proceso de integración centroamericana por la vía económica.

De esa manera, sus proponentes han enfatizado que es la “mejor” estrategia para el desarrollo de la región. La lógica económica de tal estrategia se basa en que un incremento del comercio llevara a un incremento en la producción, convirtiendo al sector exportador en el nuevo motor que impulsará el crecimiento económico. Acompañado por un incremento en el empleo, el TLC se convertirá en una herramienta para la reactivación económica.

Crecimiento económico sin empleo y sin inversión.

Durante la etapa de ajuste, predominó el mismo planteamiento que después de más de veinte años ha demostrado su fracaso. El resultado de reducir el crédito disponible, en especial para el sector agropecuario, liberar las importaciones de los aranceles, y mantener el tipo de cambio relativamente estable fue la creación de un excedente de mano de obra en las zonas rurales que emigraron a la ciudad y al exterior. La creación de fuentes de empleo no ocurrió porque la inversión esperada nunca llegó al sector exportador, la maquila en particular no creció como se esperaba, pero las economías siguieron creciendo aunque a ritmos muy bajos.

Esto no coloca en un momento donde las economías periféricas Centroamericanas si crecen pero no generan empleo y tampoco existe la inversión en los sectores productivos locales; la ganancia se concentra en pocas manos. Hoy, en el resto de América Latina y el Caribe se esta asentando la convicción que las tasas de crecimiento elevadas no necesariamente significan desarrollo y mucho menos son las impulsoras de empleo. Ese mito de que las tasas de crecimiento constantes y/o elevadas son la receta para la solución de los problemas de nuestras sociedades, como la reducción de la pobreza por ejemplo, únicamente sobrevive en los principales proponentes de las políticas neoliberales ya descritas que predicen la totalidad del mercado.

El Centro, Estados Unidos, tampoco ha resuelto el problema de tener crecimiento pero sin empleo. Lo que ocurre tanto en el centro como en la periferia es que la misma totalidad de mercado dirige la inversión hacia esperas especulativas y no hacia los sectores productivos. Esas esferas especulativas son por ejemplo la compra de bonos de deuda de los Estados, los servicios financieros, las bolsas comerciales locales y las especulaciones sobre cambio de moneda.

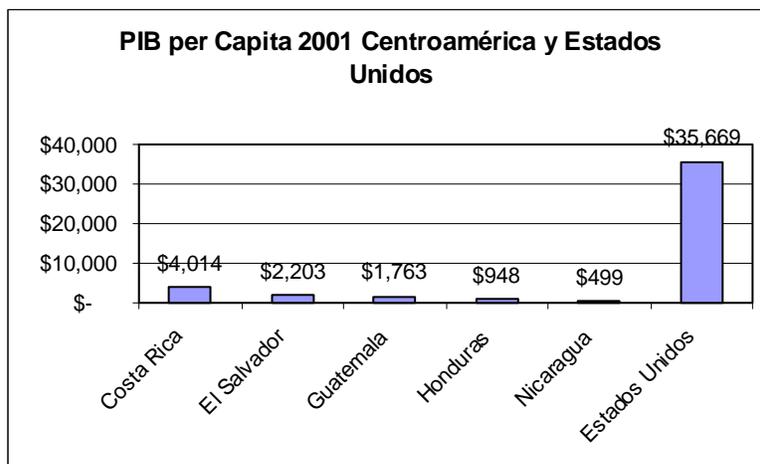
Los ideólogos neoliberales mantienen que la falta de empleo y la inversión en sectores productivos son “distorsiones” del mercado que serán eliminadas al obtener total y libre comercio entre los países. En el largo plazo, la ventaja comparativa de cada uno complementará la producción de los otros. La ventaja comparativa de Centroamérica es la existencia de sus propios recursos humanos. En la teoría neoliberal, se obtienen precios racionales si estos son fijados por el mercado, si existe un mercado competitivo los precios serán razonables. El problema, en lo laboral, es que cuando surge el precio de la mano de obra determinado por el mercado es tan bajo que no se puede vivir con el. De ese modo la teoría se abstrae de la realidad negando las relaciones de poder que existen al momento de determinar los salarios y los sectores que se beneficiarían con la inversión.

Asimetría y Dependencia.

La enorme desigualdad entre las economías centroamericanas con la Norteamérica es lo que la teoría económica llama las “asimetrías”. Por supuesto no hay forma de comparar los niveles de pobreza entre las economías, porque la forma de medición es totalmente diferente. PIB per capita es una forma de medir y comparar el ingreso entre las naciones, aunque este tiene deficiencias en su método de cálculo. Por ejemplo el uso de índices de precios atrasados, no incluye servicios que intercambiados sin el uso de dinero como todas las labores de subsistencia, el trabajo domestico y reproductivos de las mujeres, se utiliza el cambio de moneda anual que no necesariamente refleja el poder adquisitivo de esa moneda, y crea una falsa imagen de la distribución del ingreso entre los habitantes.

Pero aun así, al graficarlo, el PIB per capita, refleja la enorme disparidad en ingresos entre Centroamérica y Estados Unidos. En promedio, las personas centroamericanas tienen un PIB per Capita de \$ 1,885.4 dólares anuales que es únicamente el 5% del de Estados Unidos.

Grafica No. 5



Fuente: SIECA, 2001

El ingreso per capita no es único indicador que muestra la superioridad de Estados Unidos frente a las economías centroamericanas. Su nivel tecnológico, su capacidad de subsidiar su producción agrícola y científica, y, sobre todo su hegemonía política que lo coloca como la cabeza de los bloques comerciales mundiales. Según los datos reportados a la OMC, Estados Unidos es, el principal exportador mundial, exportó 690 mil millones de dólares durante el año 2000. El mismo año, las exportaciones totales de Centroamérica sumaron 11 mil 785 millones de dólares que representa el 1.7% del total de las exportaciones de Estados Unidos y el 0.2% de las exportaciones totales mundiales.

Estado Unidos compró en Centroamérica un total de 11,547 millones de dólares, con lo cual, el 98% de las exportaciones centroamericanas van a Estados Unidos pero eso representa únicamente el 1% de las importaciones anuales Estadounidenses. Para el 2002 esa relación no ha cambiado sustancialmente. Pero en el sector agrícola las importaciones Estadounidenses desde Centroamérica contaban por el 4.6% de su total anual.

Tabla No. 2

País	Exportaciones 2002 Agrícolas de CA a EUA.	Importaciones 2002 Agrícolas de EUA desde CA.
Guatemala	76%	1.5%
El Salvador	71%	0.2%
Costa Rica	64%	1.9%
Honduras	38%	0.7%
Nicaragua	38%	0.3%

Fuente: Federación de Cámaras Agropecuarias de Centroamérica, FECAGRO.

Es impresionante la dependencia de las economías Centroamericanas al mercado Estadounidense e igual de impresionante es el poco significado que el mercado Centroamericano tiene para la economía Estadounidense. Si agregamos el valor y la importancia que las remesas de los migrantes desde Estados Unidos tienen para los países centroamericanos la relación es mucho más dependiente y obstáculo principal para la integración economía Centroamérica. Cada uno de los países ha querido establecer su propia relación comercial con Estados Unidos en detrimento de la propia relación intra Centroamericana. Como la integración es hacia fuera y no hacia dentro, se mantendrá el actual modelo donde únicamente unas pocas empresas se benefician de la apertura económica de los Estados Unidos, creando empresas exportadoras que funcionan sin conexión con el resto de la economía domestica, como islas dentro de la misma sociedad.

Estados Unidos en realidad no tiene intereses económicos estratégicos en la región, sino que se trata de la importancia política, control y acceso inmediato, de los recursos con algún valor económico o estratégico de la región. El canal de Panamá fue un recurso en posesión norteamericana pero ahora la posesión es Panameña aunque el control político y estratégico es norteamericano y no centroamericano.

El TLC es una herramienta económica para ejercer ese control político sobre los recursos y toma de decisiones de los gobiernos locales. Guatemala ha sido el país que ha otorgado el mejor ejemplo en la antesala de las negociaciones del TLC. Estados Unidos exigió que Guatemala estableciera un plan de acción contra el narcotráfico. Además, se le exigió que renunciara a las negociaciones de un Acuerdo Comercial con Brasil, aunque este fue requisito para todos los países, e incluyo abandonar las pláticas de un posible acuerdo con el MERCOSUR. Estados Unidos considera a Brasil su principal opositor en las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA. Honduras se ha apresurado a agilizar procesos jurídicos contra 150 estadounidenses que se llevan en Honduras para sufrir represalias en las negociaciones del TLC.

Por supuesto, nada de esto es nuevo. La Iniciativa de la Cuenca del Caribe, ICC, fue creada como una herramienta contrainsurgente para apoyar a los gobiernos

Centroamericanos en sus guerras civiles a principios de los años 1980. Se establecieron cuotas de exportación de productos no tradicionales, en ese momento la maquila era una de las apuestas, pero ahora incluye también productos marítimos, otros productos fueron agregados posteriormente en un Sistema General de Preferencias.

El Tratado de Libre Comercio sustituirá los acuerdos comerciales con Centroamérica proporcionándoles las mismas ventajas que ahora tienen. Es decir, no se otorga nada nuevo. Si tomamos en cuenta las declaraciones de Estados Unidos de reducir unilateralmente sus aranceles durante los próximos 13 años, para el 2010, todos los gravámenes inferiores al 5% serán eliminados totalmente, y los superiores al 5% tendrán un tope superior al 8%. Luego, en los 3 años siguientes, estos gravámenes restantes serían reducidos hasta su total eliminación en el 2015 ¿qué lógica tiene firmar un TLC que otorgara los mismos beneficios de la ICC a Centroamérica, y mientras tanto, Estados Unidos reducirá, en el mismo tiempo, los aranceles a los productos centroamericanos?

Estados Unidos ha cambiado radicalmente su estrategia política y comercial. Después de ser uno de los abanderados del Multilateralismo, ahora es un ferviente impulsor del bilateralismo, como táctica para alcanzar sus objetivos estratégicos. Los nuevos elementos contenidos en los TLC, sobre inversiones y propiedad intelectual que van más allá de las negociaciones en multilaterales son el mejor ejemplo. Surge nuevamente la doctrina de seguridad nacional como elemento totalizador de la sociedad en lo político y, el mercado, en lo económico. Reaparece el argumento que la economía debe ser manejada por los técnicos y no los políticos, que la eficiencia y la competitividad debe arraigarse en todos las esferas sociales para permear desde allí a la economía.

Las nuevas presiones fiscales.

Al estilo de los mejores tiempos de las dictaduras militares en América Latina, los Estados Unidos sabe recompensar a sus aliados para obtener ventajas políticas. Las Instituciones Financieras Internacionales complementan el apoyo a los países centroamericanos para que puedan aumentar sus capacidades de negociación. Con el TLC, las elites gobernantes tendrán acceso a un total de \$ 172.55 Millones de dólares en préstamos y a \$ 58 Millones en donaciones para fortalecer su posición política doméstica y cumplir con la siguiente fase del Ajuste; a los cuales se deben agregar los préstamos ya aprobados para la construcción de carreteras (anillos periféricos en cada país, etc.) y la interconexión eléctrica que le dará vida práctica al modelo económico propuesto por la teoría neoliberal.

Tabla No. 3

<i>Prestamos y Donaciones para Centroamérica</i>		
Organismo	Monto	Descripción
BM	\$ 41.3 Millones	Préstamo. Impulsar el crecimiento a largo plazo de los países y colaborar de esta forma para que el TLC que se espera firmar con EUA este año vea reducido su impacto negativo sobre los sectores más vulnerables de la economía y maximice su potencial de estímulo al desarrollo.

BID	\$31.25 millones	Préstamo a El Salvador. Programa de Reconversión Agroempresarial
	\$100 millones	Préstamo para fortalecer la competitividad de los servicios del Estado y de los sectores productivos. Entre los objetivos se deben implementar medidas para consolidar la flexibilidad del mercado laboral.
US-AID	\$47 millones	Donación. proyectos de cooperación para fortalecer la capacidad comercial de los países de CA
	\$4 millones	Donación para El Salvador. apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas
OEA	\$7 millones	Donación. fortalecer la capacidad negociadora de los países de C.A.

Fuente: elaboración propia en base a datos publicados por BM, BID, US-AID, OEA.

El primer impacto visible de esta política es el incremento de la deuda y la continuidad de las estrategias de manejo del déficit fiscal. Además, los países se enfrentan a problemas inmediatos ya que deberán absorber gradualmente el impacto fiscal de perder los ingresos proporcionados por los aranceles. Esta pérdida ira sujeta al calendario de desregulación que se acuerde en el TLC, pero en todo caso el plazo mayor es de 10 años para los principales productos importados por la región.

Al eliminar completamente los aranceles, Costa Rica, El Salvador y Honduras perderán entre \$ 150 y \$ 155 millones de dólares en ingresos corrientes, Guatemala y Nicaragua perderán más de \$ 200 millones. Por lo tanto todos los países deberán plantearse reformas institucionales que les permitan manejar las nuevas presiones fiscales que puede ser recuperar esos ingresos por otra vía—aumentando impuestos indirectos o creando nuevos—o eliminando gastos a través de la reestructuración de ministerios y eliminación de plazas. Los procesos de descentralización del Estado que buscaban mayores transferencias hacia los gobiernos locales enfrentaran posibles retrocesos llevando a una mayor concentración en los gobiernos centrales.

La lógica política interna de beneficiar a las elites de cada país unido a la presión externa de las IFIs de no cambiar la estructura tributaria no permitirá que se establezcan impuestos progresivos al ingreso. En cambio, se buscara “formalizar” al sector que no paga impuestos por su actividad económica de subsistencia, es decir aumentar la base tributaria sin cambiar la estructura.

Consideraciones Finales.

Teóricamente, el intercambio comercial tiene el potencial de proporcionar un crecimiento económico a la región dándole una nueva dinámica a los sectores exportadores de cada país, aun así, la estructura económica de gran desigualdad establecida desde los modelos agroexportadores y fortalecida desde la etapa del ajuste no permitirán que ese crecimiento económico se dé en la dirección de los mejores intereses de los medianos y

pequeños productores. La evidencia muestra que la actual estructura económica de los países centroamericanos favorece la concentración de capital en sectores muy pequeños con gran poder político.

Se firme o no el TLC con Estados Unidos, la actual apertura económica seguirá permitiendo un flujo de importaciones significativo y sin pago de arancel que inunda las economías centroamericanas con productos baratos que restringen la base productiva local. El sector agropecuario se identifica como el mayor perdedor, la caída de producción rural expulsa la población rural a buscar fuentes de ingresos en las ciudades y en el exterior desde donde envían remesas para la sobre vivencia de su familia. Estas remesas son entonces captadas por la banca y el sector de servicios y comercio que es el único que ha mostrado tasas de crecimiento constantes. Además, ese flujo de personas a las ciudades incrementara los sectores informales en uno de los países convirtiéndose en un indicador importante de la desigualdad en el ingreso, entre personas urbanas y rurales, entre hombres y mujeres.

En el mismo sentido, los TLC contienen cláusulas especiales, que van mas allá de los acuerdos o negociaciones actuales en espacios multilaterales como la misma OMC, que le dan ventaja, sobre todos los aspectos, a las economías del centro sobre las economías periféricas. Esa ventaja se refleja en las presiones políticas para obtener objetivos estratégicos (geo políticos si se desea) de los bloque comerciales. Estos acuerdos bilaterales forzarán a los gobiernos a otorgar privilegios especiales a las inversiones y la protección de la propiedad intelectual que lleva en si misma una intención de patentar procesos biológicos y microbiológicos esenciales para la producción de alimentos, medicinas, y la vida misma. Algunos países latinoamericanos ya están concientes que la protección de la propiedad intelectual es usada por los países desarrollados para profundizar su acceso a los mercados latinoamericanos sin otorgar acceso a sus mercados y tecnología pero aun no han cambiado sus tácticas de negociación.

Para Centroamérica se plantea la necesidad de analizar a profundidad su política económica regional; planificando seriamente un proceso de integración regional desde lo social, económico y lo político. El intercambio comercial debe ser parte de esa política económica pero en especial debe ser una estrategia que garantice una más equitativa distribución de la riqueza, una elevación de los niveles de vida de la población y un esquema de producción en armonía con la naturaleza. El bienestar de la población debe sobreponerse a la mera visión del crecimiento económico.

Aun existe la posibilidad para Centroamérica de mirar hacia el sur como otra estrategia de diversificar sus socios comerciales, obtener acceso a mercados en condiciones favorables y en proporción a su tamaño económico. Sin olvidar que se trata de contribuir a reducir las desigualdades entre naciones, dentro de los países, entre mujeres y hombres y entre razas; privilegiar la calidad del desarrollo, lo que implica sugerir políticas que establezcan límites sociales y medioambientales al puro crecimiento económico.

BIBLIOGRAFÍA

Alianza Social Continental. El Proyecto del ALCA y los Derechos de los Inversionistas "un TLCAN Plus". 2001. <http://ciel.org/Publications/HSAInvestmentAnalysisSpanish.pdf>

BCR de El Salvador, CENTREX, Directorio de exportadores

Base de Datos Hemisférica del Área de Libre Comercio de las Americas en <http://198.186.239.122/chooser.asp?Idioma=Esp>

CEPAL. Panorama Social de América Latina 2001-2002.

COMEX. El Comercio y la Inversión entre Costa Rica y los Países del Esquema de Integración Centroamericano. 2001
<http://www.comex.go.cr/publicacion/otros/Centroamerica%20comercio%20e%20inversion%202002.pdf>

Evans, Trevor. La Transformación Neoliberal del Sector Publico. Latino Editores. 1995

Heineke, Corinna. (compiladora). "La Vida en Venta". Fundación Heinrich Boell. 2001.

Martín Khor. "Intellectual property, Biodiversity and Sustainable Development. Third world Network. 2002

Martínez, Julia Evelyn. Presentación publica. Apertura externa y Microempresas. En base al estudio de Características del Sector Microempresarial Salvadoreño--1999

OIT. La Industria de la Maquila en Centroamérica. 1997.

Percy Schmeiser contra la Monsanto. En www.percyschmeiser.com

Private Rights, Public Problems: A guide to NAFTA's controversial chapter on investor rights tomado de www.iisd.org/pdf/trade_citizensguide.pdf

PNUD. Indicadores de Desarrollo Humano 2003.

Rosales, Lucía. Reseña Sobre la Economía Informal y su Organización en América Latina. Global Labour Institute (GLI)
http://www.global-labour.org/la_economia_informal.htm

Torre, Juan Carlos. El Proceso Político de las Reformas Económicas en América Latina. Editorial Piados. 1998

Villalona, Cesar. El Impacto en El Salvador del TLC con México. CEICOM 2002.

-
- ⁱ Evans, Trevor. La Transformación Neoliberal del Sector Público. Latino Editores. 1995. pp. 38-39
- ⁱⁱ Según datos del ALCA, solamente incluye a Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.
- ⁱⁱⁱ COMEX. El Comercio y la Inversión entre Costa Rica y los Países del Esquema de Integración Centroamericano. 2001. pp. 61
- ^{iv} CEPAL. Panorama Social de América Latina 2001-2002. Ver anexo estadístico al final del documento
- ^v PNUD. Indicadores de Desarrollo Humano 2003. Ver anexo estadístico al final del documento
- ^{vi} OIT. La Industria de la Maquila en Centroamérica. 1997.
- ^{vii} Martínez, Julia Evelyn. Presentación pública. Apertura externa y Microempresas. En base al estudio de Características del Sector Microempresarial Salvadoreño—1999
- ^{viii} El detalle por país se puede encontrar en <http://www.gatswatch.org/requests-offers.html>
- ^{ix} Alianza Social Continental. El Proyecto del ALCA y los Derechos de los Inversionistas "un TLCAN Plus". 2001. pp 4
- ^x Este y otros retos de inversionistas a las leyes nacionales se pueden encontrar en detalle en Private Rights, Public Problems: A guide to NAFTA's controversial chapter on investor rights
- ^{xi} Un análisis completo de las implicaciones de artículo del Acuerdo de la OMC en el desarrollo de los pueblos lo ha realizado Martín Khor en su libro "Intellectual property, Biodiversity and Sustainable Development. Third world Network. 2002
- ^{xii} El libro "La Vida en Venta" incluye una entrevista con el agricultor Canadiense Percy Schmeiser. Los detalles del caso, y otros similares, se encuentran en www.percyschmeiser.com
- ^{xiii} Datos del Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica.
- ^{xiv} Ver cuadro No. 6 En Anexo Estadístico.
- ^{xv} BCR de El Salvador, CENTREX, Directorio de exportadores
- ^{xvi} Cesar Villalona. Impacto en El Salvador del TLC con México. CEICOM (2003).
- ^{xvii} No incluye subsidios.
- ^{xviii} Las ganancias equivalen al excedente bruto de explotación, término utilizado por el BCR de El Salvador.

ANEXO ESTADÍSTICO

Centroamérica: Magnitud de la Pobreza e Indigencia (En Porcentajes)							
País	Años	Bajo Línea de Pobreza			Bajo Línea de Indigencia		
		Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Costa Rica	1990	26.20	24.80	27.30	9.80	6.40	12.50
	1994	23.10	20.70	25.00	8.00	5.70	9.70
	1997	22.50	19.30	24.80	7.80	5.50	9.60
	1999	20.30	18.10	22.30	7.80	5.40	9.80
El Salvador	1995	54.20	45.80	64.40	21.70	14.90	29.90
	1997	55.50	44.40	69.20	23.30	14.80	33.70
	1999	49.80	38.70	65.10	21.90	13.00	34.30
	2001	49.70			22.10		
Guatemala	1995						
	1998	60.50	46.00	70.00	34.10	17.20	45.20
	2001						
Honduras	1990	80.50	69.80	88.00	60.60	43.20	72.80
	1994	77.90	74.50	80.50	53.90	46.00	59.80
	1997	79.10	72.60	84.20	54.40	41.50	64.00
	1999	79.70	71.70	86.30	56.80	42.90	68.00
Nicaragua	1990						
	1993	73.60	66.30	82.70	48.40	36.80	62.80
	1998	64.00	57.00	77.00	44.60	33.90	57.50
	1999						
Panamá	1991	42.80	39.60	50.60	19.20	16.00	26.70
	1994	36.10	30.80	49.20	15.70	11.40	26.20
	1997	33.20	29.70	41.90	13.00	10.70	18.80
	1999	30.20	25.80	41.50	10.70	8.10	17.20

Fuente: CEPAL. Panorama Social de América Latina 2001-2002. Guatemala a usado el método de Necesidades Básicas Insatisfechas para los años 1995, 1999 y 2001 por lo cual no es comparable con el método de deficiencia de ingreso utilizado por la CEPAL. Fusades de El Salvador. PNUD-Informe de Desarrollo Humano.

Centroamérica: Evolución del Índice de Desarrollo Humano

País	1975	1980	1985	1990	1995	2001
Costa Rica	0.749	0.774	0.776	0.794	0.815	0.832
El Salvador	0.595	0.595	0.614	0.653	0.692	0.719
Guatemala	0.514	0.551	0.563	0.587	0.617	0.652
Honduras	0.522	0.571	0.603	0.626	0.648	0.667
Nicaragua						0.643
Panamá	0.710	0.729	0.744	0.745	0.768	0.788

Fuente: PNUD 2003. El Índice de Desarrollo Humano esta compuesto por una combinación del ingreso (PIB per capita), el acceso a la Educación (alfabetismo y tasa de matrícula bruta) y la Salud (esperanza de vida al nacer)

Centroamérica: Ubicación por país de acuerdo a su IDH				
País	1997	1998	1999	2001
Costa Rica	34	45	48	42
El Salvador	114	107	104	105
Guatemala	111	117	120	119
Honduras	119	114	113	115
Nicaragua	126	121	116	121
Panamá	45	49	59	59

Fuente: PNUD 2003. El Índice de Desarrollo Humano esta compuesto por una combinación del ingreso (PIB per capita), el acceso a la Educación (alfabetismo y tasa de matrícula bruta) y la Salud (esperanza de vida al nacer)

Centroamérica: Estructura de Ingresos Corrientes 2001						
	Costa Rica		El Salvador		Guatemala	
	Millones US \$	%	Millones US \$	%	Millones US \$	%
Renta	\$ 494.61	22.47	\$ 532.42	30.13	\$ 491.83	16.82

otros impuestos directos	\$ 52.77	2.40			\$ 1.77	0.06
IVA	\$ 1,393.01	63.29	\$ 881.58	49.90	\$ 917.03	31.36
otros impuestos al Consumo	\$ 96.40	4.38			\$ 358.13	12.25
Aranceles	\$ 158.05	7.18	\$ 155.35	8.79	\$ 279.09	9.54
otros impuestos de Aduanas						
Otros	\$ 6.04	0.27	\$ 197.47	11.18	\$ 876.51	29.97
TOTAL	\$ 2,200.88	100.00	\$ 1,766.82	100.00	\$ 2,924.36	100.00

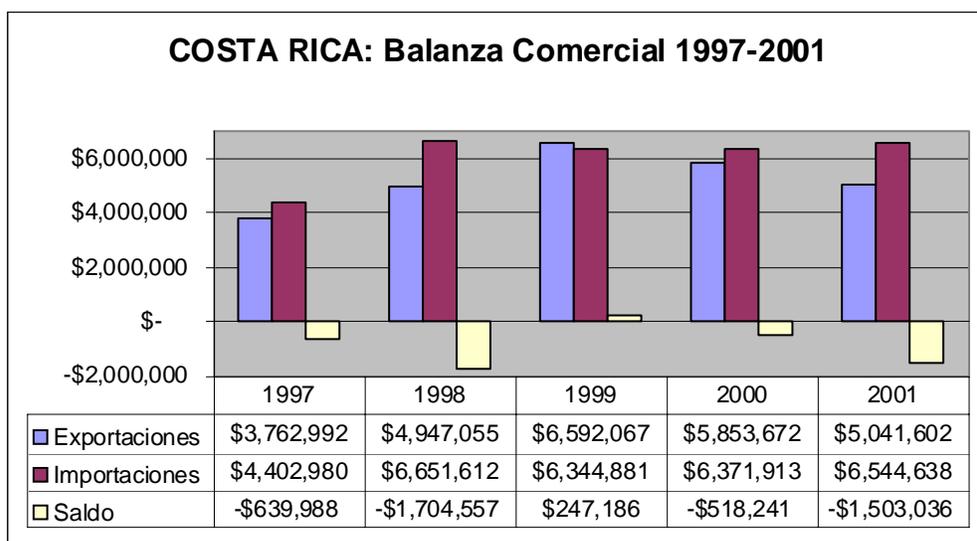
	Honduras		Nicaragua	
	Millones US \$	%	Millones US \$	%
Renta	\$ 248.02	13.10	\$ 106.53	16.80
otros impuestos directos	\$ 405.37	21.41		
IVA	\$ 532.61	28.13	\$ 109.12	17.21
otros impuestos al Consumo			\$ 161.64	25.50
Aranceles	\$ 149.89	7.92	\$ 134.66	21.24
otros impuestos de Aduanas			\$ 70.26	11.08
Otros	\$ 557.46	29.44	\$ 51.74	8.16
TOTAL	\$ 1,893.34	100.00	\$ 633.95	100.00

Fuente: Elaboración propia en base a datos de los Ministerios de Hacienda.
Costa Rica: el tipo de cambio promedio para el 2001 fue de 329.67 colones por dólar
Guatemala: el tipo de cambio promedio para el 2001 fue de 7.79 quetzales por dólar
Honduras: los datos corresponden al presupuesto aprobado para el 2003, tasa de cambio 17.40 Lempiras por dólar
Nicaragua: el tipo de cambio promedio para el 2001 fue de 13.42 córdobas por dólar

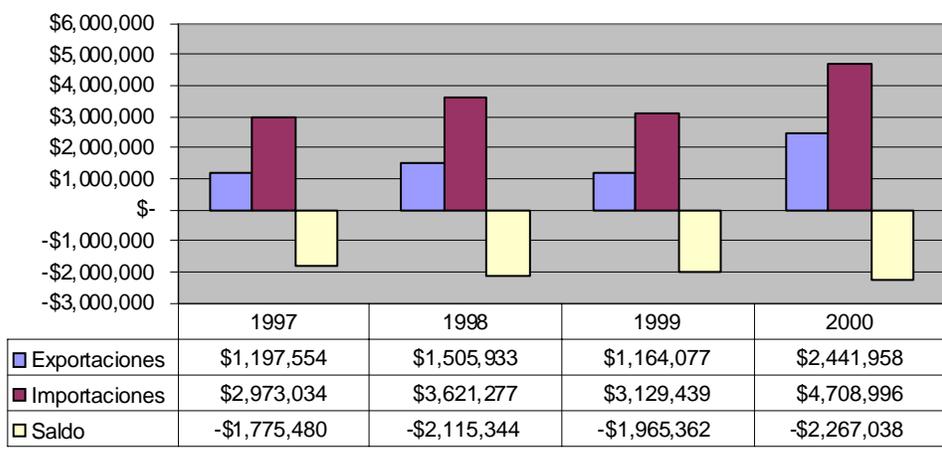
América Latina y el Caribe: Flujos de inversión directa extranjera neta											
a/ b/ 1991 a 2000											
(en millones de dólares)											
a	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001c/
América Latina y el Caribe	11066	12506	10363	23706	24799	39387	55580	61596	77313	64814	58278
Colombia	433	679	719	1297	712	2795	4894	2432	1353	2051	1815
Costa Rica	173	222	243	292	331	421	400	604	614	404	447
Ecuador	160	178	469	531	470	491	695	831	636	708	1369
El Salvador f/	25	15	16	...	38	873	162	178	196
Guatemala	91	94	143	65	75	77	85	673	155	245	440
Haití	14	-2	-2	-3	7	4	4	11	30	13	10
Honduras	52	48	52	42	69	90	128	99	237	282	186
México g/	4742	4393	4389	10973	9526	9186	12830	11311	11915	13162	24,5
Nicaragua	42	42	40	40	75	97	173	184	300	265	180
Panamá	109	145	170	393	267	410	1256	1218	652	603	250
Rep.Dominicana	145	180	189	207	414	97	421	700	1338	953	889
Uruguay	102	155	157	137	113	155	229	280	248
Venezuela	1728	473	-514	136	686	1676	5036	4168	2789	4357	2478

Fuente: CEPAL, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2001, Santiago de Chile, 2001, pág. 97, sobre la base de cifras proporcionadas en los estados de balanzas de pagos por el Fondo Monetario Internacional y por fuentes nacionales.

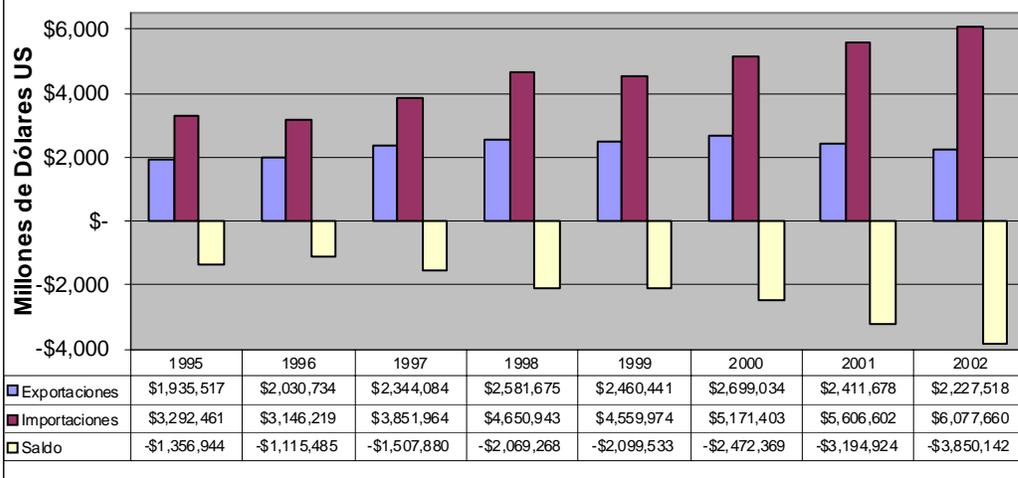
Las siguientes tablas son cálculos propios de acuerdo a la Base de Datos Hemisférica del Área de Libre Comercio de las Américas en <http://198.186.239.122/chooser.asp?Idioma=Esp> ; para los años 2001 y 2002 se usaron los datos de los Bancos Centrales o Ministerios de Economía o Comercio.



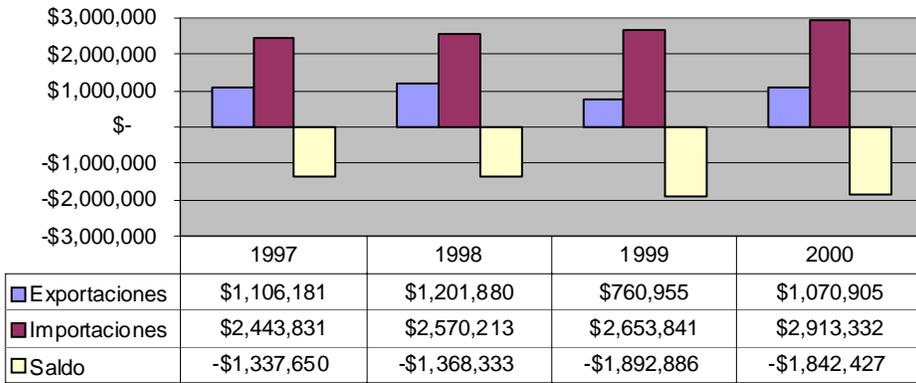
EL SALVADOR: Balanza Comercial 1997 - 2000



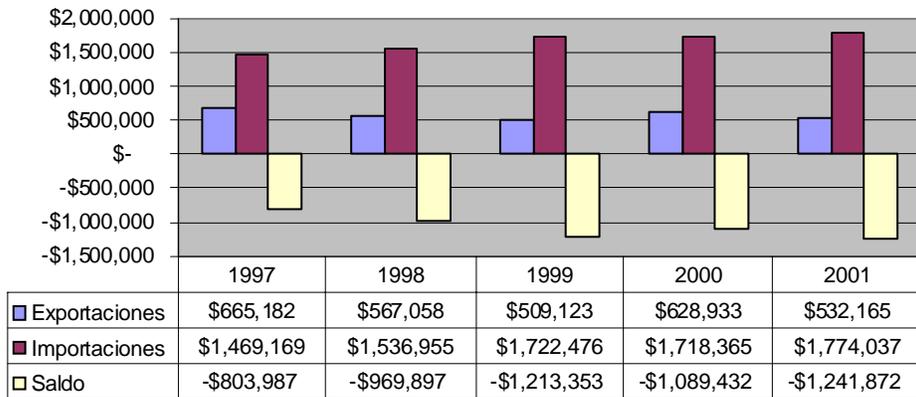
Guatemala: Balanza Comercial 1995-2002



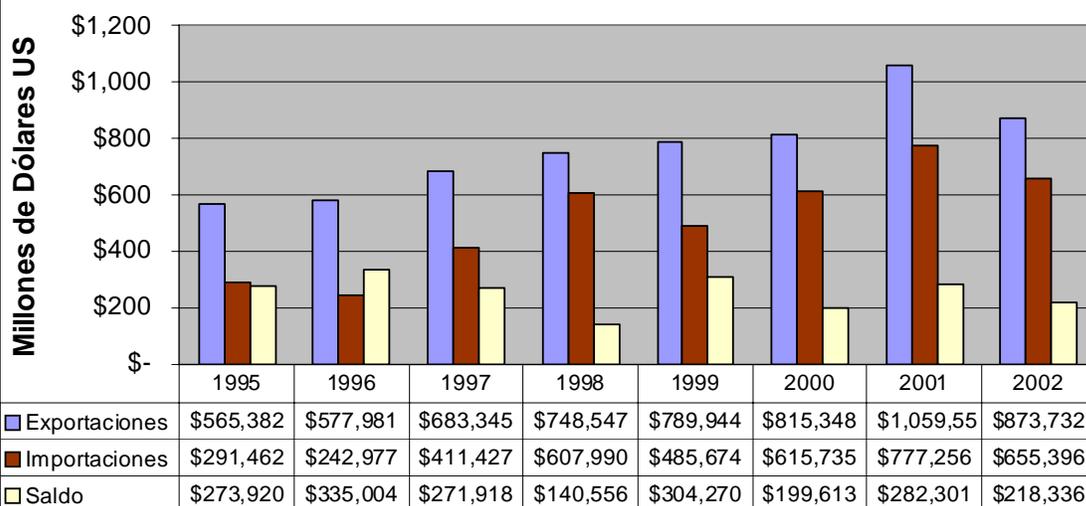
HONDURAS: Balanza Comercial 1997-2000



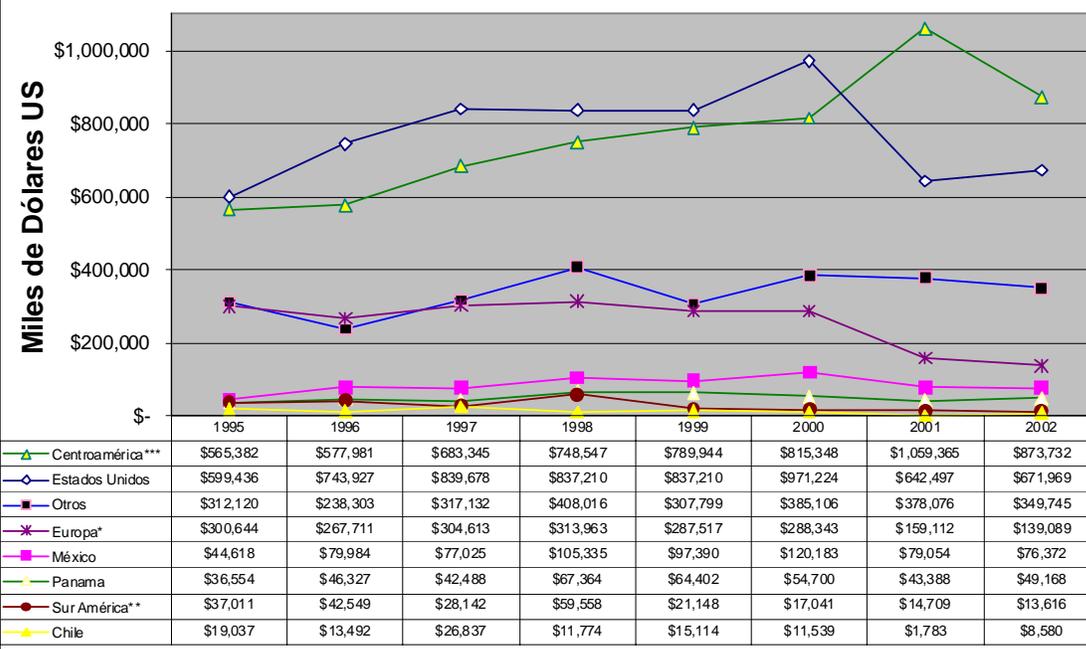
NICARAGUA: Balanza Comercial 1997-2001



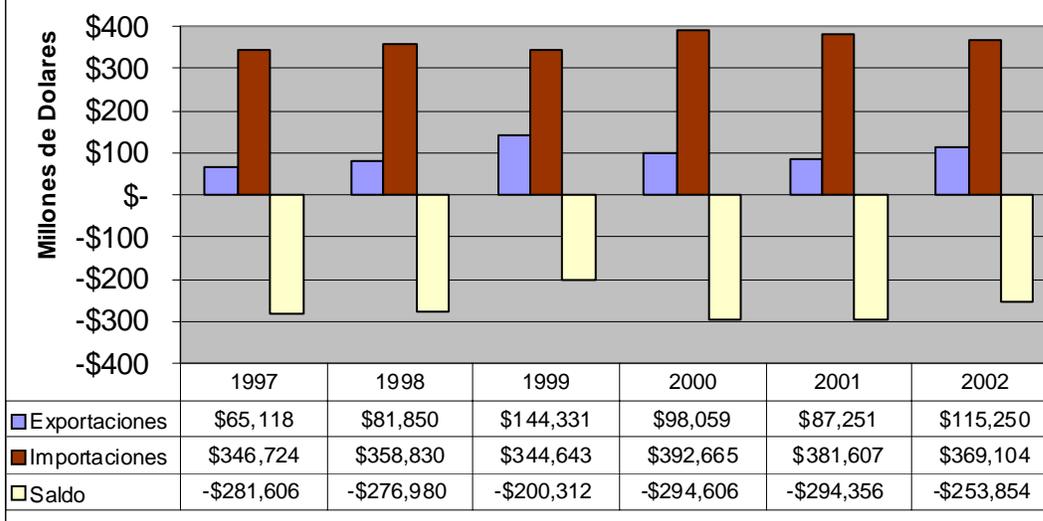
Guatemala: Balanza Comercial con Centroamérica 1995-2002



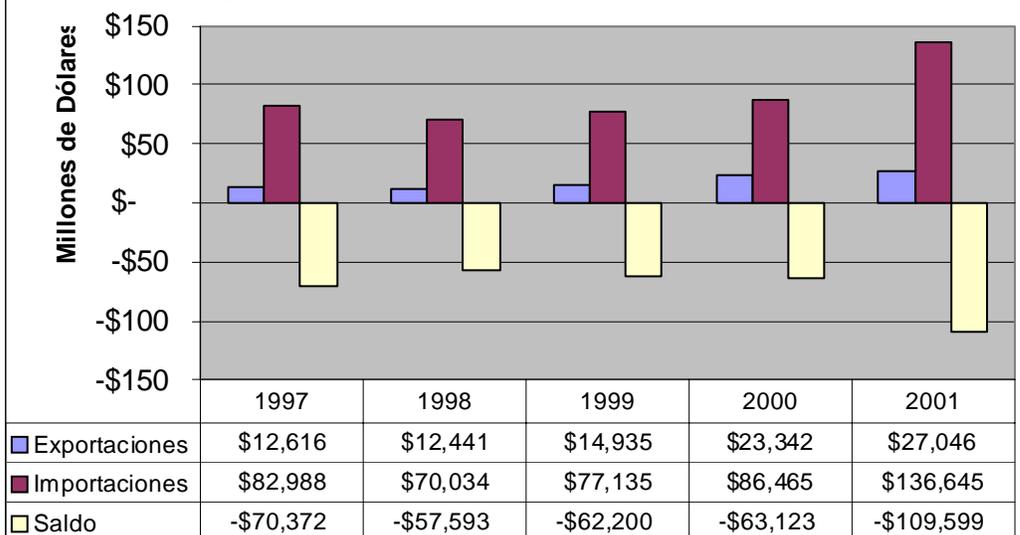
Guatemala: Destino de Exportaciones 1995-2002



Costa Rica: Balanza Comercial con Mexico 1997-2002



Nicaragua: Balanza Comercial con México 1997-2001



CAFTA, ALCA y PPP: Los riesgos de la subordinación económica para Nicaragua y Centroamérica

Carlos Pacheco Alizaga
Investigador
Centro de Estudios Internacionales (CEI)

El 16 de enero del año 2002, en la sede de la Organización de Estados Americanos (OEA), el Presidente de los Estados Unidos, George W. Bush propuso el inicio de una negociación con los países centroamericanos con miras a firmar un Tratado de Libre Comercio (TLC). Hace solo tres años atrás la Casa Blanca afirmaba que un TLC con Centro América no era necesario ya que el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) era el mecanismo adecuado y un TLC con la región carecía de viabilidad por el tamaño de sus economías. Sin embargo, las dificultades encontradas por los Estados Unidos durante las rondas de negociaciones del ALCA y la llegada al poder de gobiernos latinoamericanos con visiones más críticas, han forzado en Washington un cambio de enfoque, aunque no de lógica.

Así el 8 de enero del 2003 en Washington, el gobierno de Nicaragua y sus contrapartes centroamericanas iniciaron el proceso de “negociación” con los Estados Unidos. Las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos, conocido como CAFTA (por sus siglas en inglés) ha planificado rondas de negociaciones a celebrarse en cada uno de los países involucrados. Para ello, también se definieron cinco mesas de negociación:

- *Acceso a Mercados:* Bienes agrícolas, industriales, Medidas sanitarias y fitosanitarias, Barreras técnicas al comercio, Reglas de origen, Procedimientos aduaneros, Facilitación del comercio, textiles y vestido, salvaguardias.
- *Servicios e inversión:* Servicios, Inversión, Entrada temporal de personas de negocios, Comercio electrónico.
- *Resolución de controversias y asuntos institucionales:* Solución de controversias, Asuntos institucionales, Transparencia, Antidumping y derechos compensatorios.
- *Otros temas:* Compras de gobierno, Propiedad intelectual y otros temas.
- *Laboral y ambiental:* Temas laborales y Medioambientales.

Cierto es que Estados Unidos es el principal mercado de Centroamérica, no sólo en el intercambio de bienes y servicios, sino también como fuente de inversión extranjera directa.

Desde la perspectiva de la élite empresarial, el TLC con los Estados Unidos se ha convertido en el único camino y la única estrategia para reactivar las economías nacionales. Sin embargo, las preguntas siguen vigentes: ¿Es el TLC un fin o un medio? ¿Posee el TLC

los elementos suficientes para sustituir al actual modelo de desarrollo en crisis? ¿Responde el TLC a la estrategia y necesidades de las poblaciones centroamericanas?

La retórica gubernamental sobre el CAFTA argumenta que generará nuevos empleos por medio de la atracción de inversión extranjera; expandirá las exportaciones de los productos tradicionales y no tradicionales, como resultado de un mayor acceso al mercado estadounidense. De acuerdo a esta lógica, se aumentará la productividad como resultado de la adopción de nuevas tecnologías, y finalmente se aumentará el salario real de los trabajadores a partir de la expansión del comercio y del aumento en la productividad. Sin embargo, sólo se enfatiza sobre las “ventajas” del TLC con este país y muy poco sobre los impactos que este tratado tendrá en las economías y sociedades de la región. Es preocupante que la posición de los gobiernos de la región sea considerar este tratado de libre comercio como el único “instrumento de política comercial por excelencia”.

Mientras tanto, este modelo de desarrollo que ahora se pretende profundizar ya ha arrojado sus resultados. Tras diez años de aplicación de una rigurosa estrategia de apertura comercial y ajuste estructural con reducciones unilaterales de aranceles, privatizaciones, reducción del tamaño del Estado, apertura de los sectores financieros, de energía y telecomunicaciones impuestos por las instituciones financieras internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y BID); Centroamérica no sólo no ha podido alcanzar aún el nivel de ingreso y de desarrollo económico previsto, sino que además ha experimentado un significativo aumento en los niveles de pobreza, desempleo y violencia.

Para valorar las implicaciones sociales y económicas que traerá la eventual firma del CAFTA para algunos sectores como el agrícola, las pequeñas y medianas empresas (PYME), los trabajadores y el pueblo en general, es necesario explicar las reglas en juego en un momento que se pretende vender al CAFTA como la panacea de los problemas de la región. Cabe preguntar primero ¿Qué interés tiene Estados Unidos en firmar el CAFTA? El presente trabajo no ambiciona hacer un análisis exhaustivo de cada uno de los elementos que están implícitos, sino de una visión muy general de los procesos, de los vínculos con el endeudamiento externo, el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y el Plan Puebla Panamá (PPP).

Subordinación vs Integración Centroamericana

El uso del comercio como un arma para el alcance de los objetivos políticos y estratégicos no es nuevo. Tras los ataques a las Torres Gemelas en Nueva York y al Pentágono el 11 de septiembre del 2001, Estados Unidos ha redoblado sus esfuerzos para imponer medidas comerciales, para profundizar el alcance de sus objetivos estratégicos. “Si no eres nuestro amigo eres nuestro enemigo”, afirmaba el presidente Bush luego de los ataques terroristas. “*Los mercados libres y el libre comercio son las prioridades claves de nuestra estrategia de seguridad nacional*”^{xviii} cita un documento oficial estadounidense. A su vez, el Secretario de Estado, Collin Powell, insistía durante la reunión de la OMC, en Doha, Qatar (2001), que la mejor arma para controlar el terrorismo internacional era el libre comercio. El mensaje que se percibe ante esta situación es que cualquier resistencia u oposición a la avalancha del libre comercio puede ser considerada como simpatía con el terrorismo. De

igual forma, aquellos gobiernos que no compartan la visión de la Casa Blanca podrían ser objetivo de sanciones comerciales y militares. Tal es el caso, recientemente, de Chile tras abstenerse de apoyar la guerra contra Irak.

En realidad Centroamérica continúa estando subordinada a los intereses estratégicos y políticos de Washington, como en épocas anteriores, y los TLC forman parte de esos mecanismos de dominación. Estados Unidos reconoce que el control de los mercados y el comercio se puede efectuar por medios y normas no comerciales, propias del ámbito político con las cuales el país más fuerte establece sus condiciones para imponer su voluntad en la negociación. Este es, precisamente, el caso donde la democracia, los derechos humanos, la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo se transforman en herramientas de negociación para Washington. Desde una posición ventajosa, Estados Unidos manipula las relaciones comerciales e impone medidas unilaterales a las débiles economías centroamericanas aprovechándose del desigual peso político. No es sorpresa que los gobiernos de la región, comprendiendo esta realidad y actuando bajo la amenaza de cooptación, apoyen sin ningún tipo de cuestionamiento la actual política exterior estadounidense.

Por otro lado, Centroamérica se encuentra lejos de poder presentar una posición unificada de cara a las negociaciones con los Estados Unidos. Conflictos y disputas territoriales inconclusas, la falta de una estructura jurídica efectiva, choque de intereses económicos y sobre todo, la desconfianza en el proceso de integración hacia adentro; hacen que la premisa fundamental del CAFTA, el acceso al mercado estadounidense, favorezca a este último y frustre con ello la integración efectiva de los cinco países de la región. El desarrollo equitativo y sostenible, la distribución justa de la riqueza; la lucha contra el desempleo y la pobreza se ven sustituidas por los intereses corporativos y los principios de competitividad propios del actual modelo de libre comercio.

Si bien, el proceso de integración centroamericano se inició hace varias décadas, el auge experimentado en los últimos años tiene un carácter reactivo y no proactivo. En este sentido la armonización arancelaria, presentada por algunos como un avance de la integración regional, no ha sido un resultado natural de la misma, sino una medida defensiva urgente de cara al CAFTA y en cumplimiento de las condiciones impuestas por Estados Unidos.

La visión reactiva de inevitabilidad y subordinación a los intereses del capital transnacional estadounidense no se limita sólo a los gobiernos; sino también incluye a organizaciones gremiales y no gubernamentales quienes han llegado a proponer reformas jurídicas para ajustar las leyes nacionales a las necesidades de la actual negociación, con el pretexto que si no es así terminaríamos firmando cinco “mini TLC” con Estados Unidos.

Asimismo, algunos temas que a consideración de los gobiernos centroamericanos debieran ser parte de la negociación en el marco del CAFTA han quedado fuera, aún habiéndose establecido un consenso al respecto. Éste es el caso del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) que recomendó la inclusión del tema de la migración en la negociación con Estados Unidos, sin embargo éste no será incluido por decisión unilateral de Washington.

La descoordinación de los gobiernos y negociadores de la región centroamericana, las debilidades de sus planteamientos técnicos, la insuficiente consolidación de sus estructuras institucionales y sobre todo la lógica prevaleciente en las actuales negociaciones, hacen del proceso del CAFTA un verdadero contrato irreversible de anexión a la economía de los Estados Unidos.

Quizás la mayor debilidad de estos tratados de libre comercio (ALCA, CAFTA) sea querer constituirse como un camino seguro hacia el desarrollo cuando no lo son, y pretender legitimarse ante la opinión pública sin contar con el apoyo de la población, quienes en definitiva serán los más afectados.

Agricultura: la principal víctima

Con este TLC la Casa Blanca reasume la importancia de Centroamérica como un elemento vital en su nueva visión de seguridad nacional tanto económica, política y militar. De ahí la iniciativa del presidente Bush ante el nuevo contexto de la geopolítica de los Estados Unidos.

Si bien es cierto Centroamérica y los Estados Unidos han estado vinculados a través de su historia por lazos de tipo político, económico, militar y social esta relación ha sido de subordinación a los intereses corporativos y financieros de los círculos económicos estadounidenses. Consolidar esa relación en función de sus intereses comerciales y geopolíticos es el objetivo fundamental que persiguen los Estados Unidos a través del CAFTA.

Esta iniciativa no es nueva y se circunscribe en propuestas anteriores tales como la Iniciativa para las Américas, lanzada por Bush padre a inicios de los noventa, y en la actualidad el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). La referencia de estos procesos resulta fundamental dentro del presente análisis, puesto que para la mayoría de los gobiernos representa la alternativa para consolidar sus relaciones comerciales con el mercado estadounidense, considerado como el principal destino de las exportaciones y uno de los orígenes de la inversión extranjera directa más importante de esta región.

Para la región centroamericana la agricultura representa una base económica y productiva importante, muy a pesar que ésta genera cerca del 20% del producto interno bruto promedio, prácticamente se encuentra en una situación precaria, carente de políticas que la conduzcan a la modernización y sustentabilidad. En parte, esto ha sido originado por el abandono gubernamental al sector. Otro elemento también importante ha sido la caída de los precios internacionales de los productos agrícolas de exportación, las medidas de ajuste estructural y los problemas macroeconómicos (déficit fiscales, carga de la deuda externa e interna, etc) que en definitiva han disminuido la rentabilidad del agro.

La posición del Gobierno de Nicaragua, en las negociaciones del CAFTA, es buscar compensaciones para protegerse de los subsidios agrícolas que el gobierno norteamericano brinda a sus agronegocios (190 mil millones de dólares en diez años). Aunque no existe una

propuesta de cuáles serían esas medidas compensatorias, es obvio que estas compensaciones, de ser concedidas, serán paliativas y momentáneas, lo que al final de ninguna forma soluciona el problema de las desventajas en la tan ufanada libre competencia del modelo neoliberal.

Una eventual firma del CAFTA significaría el tiro de gracia para el agro en la región y profundizaría el desempleo. Según datos del Banco Mundial (BM) más del 50% de la población de la región vive en zonas rurales, y cerca del 80% de ellas dependen de la agricultura como medio de subsistencia (trabajo y alimentación). La apertura a los productos agrícolas estadounidenses subsidiados generará grandes distorsiones en los precios de los mismos y por ende, la competencia será desleal causando profundos impactos económicos y sociales como el desempleo, la migración del campo a la ciudad, el incremento de los cinturones de miseria y violencia en las ciudades, y la pérdida de la seguridad y la soberanía alimentaria.

PARTICIPACIÓN DE LA AGRICULTURA EN LA ECONOMÍA REGIONAL

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
PIB	23%	10%	16%	32%	11%
Exportaciones *	802.6	190.1	675.8	329.5	1,192.4
Importaciones *	347.4	334.1	235.3	122.1	399.1

Fuente: Con base a datos del Banco Mundial 2001 y SIECA.

La situación es contradictoria ya que sí el agro ha sido vital para las economías de la región, éste no ha recibido la debida atención gubernamental. En Nicaragua, donde el agro representa el 32% del PIB, el crédito bancario para la producción está entre las últimas prioridades del sistema financiero nacional. Actualmente el financiamiento para el campo no llega ni al dólar por manzana. Aún cuando se anunció la disponibilidad de recursos, los bancos continúan aplicando restricciones y prefieren dar créditos para la adquisición de bienes suntuarios que para la producción.

Según la Superintendencia de Bancos, los depósitos en el sistema financiero nacional se han incrementado en un 12% en el último año, alcanzando un total de 24,072.2 millones de córdobas, equivalente a un crecimiento nominal de 2,617.1 millones de córdobas. El aumento de la disponibilidad de fondos para créditos no ha cambiado la política crediticia de la banca privada. Como vemos en el siguiente cuadro los créditos otorgados a personas naturales y para el sector comercial superan ampliamente aquellos brindados al sector agrícola y ganadero. ¿Cómo se espera hacer competitivo el sector del agro si no está acompañada de la asistencia técnica, investigativa y financiera que se requiere? En estas circunstancias el CAFTA resultaría desastroso para los productores de la región que en tales condiciones tendrán que competir con productos agrícolas subsidiados que invadirán los mercados nacionales desplazándolos completamente, inclusive en la producción de granos básicos como el arroz, el maíz y los frijoles.

Cartera Crediticia

Tipo de Crédito	en Córdoba %	en US Dólares %
Personales	68.4	20.6
Comerciales	11.15	31.2
Agrícolas	12.3	18.5
Ganaderos	2.5	2.1
Industriales	2.4	13.7
Hipotecario	1.2	11.1
Otros	2.9	2.9

Fuente: Superintendencia de Bancos, Nicaragua. Abril, 2003

“Un tema que para nosotros está teniendo importancia tremenda es cómo negociar para Nicaragua una compensación para poder ser competitivos frente a los productos agrícolas, ya que en Estados Unidos reciben una fuerte dosis de subsidios”^{xviii}. Sin embargo, no ha habido propuestas concretas sobre la compensación, que según el gobierno, aún se encuentra en análisis. La preocupación de algunos economistas es que estas vengan a través de nuevos préstamos que incrementando con ello la ya pesada deuda externa.

Por otro lado, el gobierno está consciente que Estados Unidos no va a dismantelar sus subsidios agrícolas por un TLC con Centroamérica, dado el gran peso político que ese sector económico tiene en el Congreso. Otro argumento que debe estar presente es que Estados Unidos aduce que no puede eliminar los subsidios al agro mientras Europa y Japón lo continúen haciendo y que de suspenderlo de manera unilateral los dejaría en franca desventaja en el comercio mundial. Los subsidios agrícolas estadounidenses se concentran en productos como el maíz, el azúcar, el arroz y los productos lácteos; precisamente aquellos productos fundamentales para la alimentación y en los cuales los productores nacionales tienen cierto grado de competitividad.

“La posición de la Federación Centroamericana de Productores de Lácteos (Fecalac) es unánime, porque no podemos ser competitivos contra los productores norteamericanos, mientras éstos reciban subsidios a la exportación”, (...) “el subsidio que brinda el gobierno norteamericano al sector lácteo, reduce hasta en un 55 por ciento los costos reales de producción”, manifestó en su momento, Ariel Cajina, presidente de esta organización.^{xviii} En términos parecidos, pero agregando nuevos elementos al análisis, el presidente de la Cámara Nicaragüense del Sector Lácteo (Canislac), Wilmer Fernández, pone de manifiesto la responsabilidad del gobierno y los programas de ajustes estructurales de los organismos financieros internacionales al afirmar que “Nos exigen competitividad en estos momentos, pero, consideramos que quienes no han sido competitivos son los gobiernos. La ganadería en Nicaragua tiene las condiciones agroecológicas necesarias y podemos lograr ser competitivos, pero el gobierno, no nos proporciona las herramientas básicas para ello”^{xviii}.

La estrategia del gobierno norteamericano, aceptada muy dócilmente por los negociadores centroamericanos, es trasladar el tema agrícola, y en especial los subsidios, a otros espacios de negociación como el ALCA o la OMC, eludiendo con ello todo compromiso. Por otro lado, el mismo hecho de haber incluido los temas agrícolas en la Mesa sobre Acceso a Mercados demuestra esta intención. Estados Unidos ha sido enfático en manifestar su indisposición a negociar su política agrícola y, en particular, las subvenciones en el marco del CAFTA, dado que según ellos, el tema debe ser abordado multilateralmente ya que trasciende el CAFTA e involucra a los europeos y asiáticos.

Aunque los impactos negativos están a la vista, la falta de perspectiva de los diferentes sectores, los gobiernos e inclusive la cooperación internacional; se advierten soluciones de dudosa efectividad a problemas vinculados con la desregulación comercial en el marco del TLC de Centroamérica con los Estados Unidos. Entre otras medidas prevé destinar fondos de la cooperación para amortiguar los impactos negativos y de esta forma hacer que la transición hacia el libre comercio sea lo menos “dolorosa” posible. Aunque Washington ha prometido mucha “ayuda” para este fin, el resultado será el mismo: la destrucción del agro de la región, la desaparición de la soberanía y seguridad alimentaria de los países centroamericanos y un mayor endeudamiento externo.

La lógica del libre comercio ha demostrado ser incapaz de propiciar el desarrollo rural, aún con las promesas de la exportación de productos no tradicionales. El CAFTA imposibilitaría la construcción de una política nacional de desarrollo rural al suplantarse la agricultura por el agronegocio, ya que da prioridad a la lógica mercantilista de maximización de las ganancias y deja a un lado la agricultura sostenible. Esto despojará a cualquier gobierno de algún margen de decisión y maniobra sobre políticas agrarias. Por ello, la inviabilidad del CAFTA es tanto de mecanismos y procedimientos, como de la lógica misma del proceso.

La pequeña y media empresa: otras víctimas

La amenaza para la pequeña y mediana empresa es inmensa, una vez que sean eliminadas las barreras arancelarias. Cualquiera podrá competir en igualdad de condiciones, incluyendo aquellas empresas transnacionales con amplias ventajas en costes de capital, de materia prima y costos de producción.

Los impactos económicos también serán devastadores en términos sociales. La profundización de la privatización de la generación y distribución de energía, las telecomunicaciones, las desregulación del precio del petróleo, la carga impositiva entre otros factores hacen que la competitividad de las PYME en nuestro país sea una quimera.

De acuerdo a datos de diversas fuentes, en Nicaragua el 96.60 % de las empresas son micro (154 mil), el 2.85% son pequeñas (4,526), el 0.45% son medianas (702), y el 0.10% (161) son grandes empresas. En otras palabras el 99% de las empresas del país son micro, pequeñas y medias. En un universo de 350 mil trabajadores en esta rama de la economía, éstas emplean el 87% de la fuerza laboral (293,547). Las políticas macroeconómicas y de

privatización impuestas por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en lugar de revertir la baja productividad de las pequeñas y medianas empresas han contribuido a la desaparición y muerte de muchas; abonando con ello al aumento del desempleo y la pobreza.

Un buen ejemplo es el de la pequeña industria panificadora en Nicaragua. Se calcula que existen unas 2,262 panaderías, que en promedio generan de tres a cuatro empleos directos, lo que significa más de 9 mil puestos de trabajo. El precio del azúcar, las alzas de combustible, las tarifas eléctricas y el precio de la harina, sumado a la actual carga impositiva ponen en amplia desventaja al sector y permiten que empresas extranjeras, tal es el caso de la empresa mexicana BIMBO, se apoderen del mercado nacional. Un levantamiento de las barreras protectoras nacionales bajo los términos propuestos en el CAFTA dejaría en el desamparo a las pequeñas empresas familiares panificadoras. De igual forma sucedería con las empresas del calzado y los alimentos que aún sobreviven con pequeños márgenes de ganancia. La apertura de las contrataciones y compras del Estado, abordadas en el CAFTA, conducirán a la desaparición de no sólo las pequeñas y medianas empresas, sino también a las grandes empresas. Tal es el caso de las empresas de la construcción. “Nos están robando el mercado, y el punto es que no podemos competir con ellos”, señalaba Benjamín Lanzas, dueño de la empresa constructora Llansa de Nicaragua^{xviii}.

Aunque el panorama es sombrío, algunos dirigentes de los mismos sectores no logran valorar el alcance real de los impactos del CAFTA y consideran que no hay alternativas. “Necesitamos obtener un período de apoyo para lograr ese acceso a los mercados, si no estaríamos hablando en el aire, pues en las actuales condiciones se nos hace imposible competir y más bien miraríamos este tratado como amenaza porque los productos que ingresarían serían de mejor calidad y a precios accesibles”^{xviii}. Por otro lado, representantes de la cooperación internacional refuerzan dicha postura fatalista al afirmar que: “Quedar fuera del CAFTA no es opción”

Diversas fuentes afirman que a escala regional la microempresa genera el 79% del empleo, la pequeña cerca del 15% y la mediana alrededor del 6%. Los impactos del TLC de Centro América con Estados Unidos en este sector sería uno de los más devastadores ya que la rentabilidad depende de las condiciones internas de producción y en los últimos años, ésta se ha visto reducida con el aumento de la carga impositiva, las privatizaciones de los servicios públicos como la energía, el agua y las telecomunicaciones; y en general con las medidas de estabilización macroeconómicas.

A pesar de los grandes retos en términos de competitividad, al inicio de la primera ronda de negociación el sector de las PYME se encontraba muy entusiasmado con la posibilidad de acceder a compensaciones y cuotas de exportación por parte del gobierno de los Estados Unidos. Tras la primera ronda de negociaciones en San José, Costa Rica (enero 2003) estas expectativas se esfumaron.

En Nicaragua, gran parte de los fondos son en calidad de préstamos a las microempresas rurales a través de microfinancieras con fondos provenientes del BCIE (800 mil dólares) y

del programa denominado “Proyecto de Apoyo a la Innovación Tecnológica”, financiado con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por un monto de 9.6 millones de dólares destinados para las PYME del sector lácteo, turismo, pesca y acuicultura, cuero y calzado. De acuerdo a líderes de las PYME estos fondos son mínimos en comparación con las necesidades y además manejados, en su gran mayoría, a discreción del MIFIC.

El margen de alarma no deja espacio a la especulación. Basta con leer parte del análisis del equipo del propio MIFIC. “Un tratado de libre comercio con los Estados Unidos tiene severas consecuencias macroeconómicas y fiscales para Nicaragua(...). La deuda interna producto de la quiebra de los bancos ha aumentado significativamente(...). El servicio de la deuda interna y externa alcanza niveles de más del 30% del presupuesto nacional(...). En estas condiciones es muy difícil que el país experimente tasas de crecimiento superiores a 1.5% del PIB”.

Tasa de Crecimiento Económico de Centroamérica

País	Año 2002	Año 2003
Nicaragua	1	1
Honduras	2	3
Guatemala	2.6	2.5
El Salvador	2	3
Costa Rica	2.8	2.2

Fuente: BCIE, 2003

“Una vez en vigor un TLC con los Estados Unidos, el impacto fiscal como resultado de la desgravación arancelaria, está calculado por el Banco Mundial, en 12% de los ingresos tributarios. Esto significa que si Nicaragua usando cifras del año 2001, cuyo PIB fue de \$2500 millones de dólares, y que obtuvo por ingresos tributarios, aproximadamente \$515 millones de dólares, de los cuales aproximadamente \$158 millones fueron en impuestos arancelarios, tendría un impacto estimado neto de \$62 millones de dólares anuales menos en concepto de aranceles. Si a la reducción arancelaria se le suma el impacto del ajuste fiscal del 11% del PIB, equivalente a \$275 millones, para lograr la estabilidad macroeconómica, estamos calculando que el impacto fiscal neto producto del ajuste fiscal y de la desgravación arancelaria, del orden de los \$337 millones de dólares, como porcentaje del presupuesto nacional presentado para el año 2003, representa un 34% del presupuesto nacional. El costo político de una reducción presupuestaria de tal magnitud no sería posible, dada la frágil estabilidad del sistema político actual.”^{xviii}

La suerte está echada y los impactos están a la vuelta de la esquina. La producción en condiciones adversas no deja margen a la competencia justa y en un mercado controlado por las empresas transnacionales, con la invasión de los productos extranjeros, la desaparición de las PYME es sólo cuestión de tiempo a menos que los propios afectados reaccionen y no se dejen engañar por falsas promesas.

El Plan Puebla Panamá y TLC: ¿Desarrollo para quién?

El Plan Puebla Panamá (PPP), al igual que los TLC (ALCA y CAFTA), es concebido por los gobiernos como un proceso inevitable y necesario para la inserción de la región a la economía mundial globalizada. Estos deben ser comprendidos como piezas clave en el engranaje de la globalización neoliberal de las empresas transnacionales y el control hegemónico de los Estados Unidos en el hemisferio.

Diseñado a partir de la iniciativa del Presidente Mexicano, Vicente Fox, el Plan de Puebla a Panamá (PPP) plantea una estrategia basada en un conjunto de iniciativas y proyectos para el sur- sudeste mexicano y la región centroamericana, a la cual se le denominó Mesoamérica.

Las iniciativas y proyectos del PPP han sido agrupados de la siguiente forma: Desarrollo humano, Desarrollo sustentable, Facilitación del intercambio comercial, Integración vial, Interconexión energética, Integración de las telecomunicaciones y Prevención de desastres.^{xviii} El Plan Puebla Panamá pretende conectar al sur-sureste de México y a Centroamérica para subordinarlos al capital mexicano vinculado a las transnacionales estadounidenses, convirtiéndose en puentes de los intereses corporativos y su diseño funciona con la lógica de desarrollo hacia fuera, es decir la exportación de materia prima y productos semi-procesados, la economía de sobrevivencia o maquilera y el turismo.

El primer componente ha estado constituido por los programas de ajuste estructural que prepararon el camino a través de la privatización de las empresas, los bienes y servicios públicos; el despojo de los Estados nacionales de sus responsabilidades en la conducción de la economía y las políticas sociales, dejando al mercado esa función.

El segundo componente han sido los TLC, cuyo objetivo ha sido la definición del marco jurídico que garantice la eliminación de las barreras al flujo de capitales, mercancías y servicios.

El último componente es el Plan Puebla Panamá (PPP), creado con el objetivo principal de sentar la infraestructura necesaria para un mejor funcionamiento de las empresas transnacionales en la región que le permitan maximizar sus ganancias; es decir el ambiente favorable para que ellas puedan operar de forma “integrada, eficiente y monopólica”.

Ante la falta de un paradigma de desarrollo regional, el Plan Puebla Panamá (PPP), al igual que los TLC, es considerado como sustituto de los planes alternativos de desarrollo. El núcleo de dicho esquema es crear condiciones favorables para el gran capital inversionista. De ahí, la premisa fundamental de centrarse en la inversión, en infraestructura, sumado a la apertura comercial y financiera. Este defecto se marca más en el PPP cuando los proyectos se han definido de forma vertical; privilegiando la inversión en infraestructura y no en el potencial productivo y social. De allí que las críticas al PPP, de estar compuesto en un 96% de proyectos en infraestructura y un 4% en proyectos de desarrollo social, sean tan evidentes. Tal composición demuestra la lógica que priva en dicho proceso.

Las obras y proyectos propuestos por el PPP no obedecen a una lógica de desarrollo alternativo y se enmarca en el actual modelo de desarrollo subordinado a las exportaciones de bienes y servicios, y a un mercado internacional cada vez más controlado por los grandes monopolios y las empresas transnacionales. Así el PPP viene a convertirse en el complemento de los procesos de desregulación comercial y económica. En la mayoría de los casos la inversión estará destinada a satisfacer las necesidades de los empresarios privados en el traslado y exportación de mercancías y materia prima. Ese es el aspecto central de los proyectos de integración vial, de interconexión eléctrica, de telecomunicaciones y facilitación del intercambio comercial. No es casual que alrededor de las carreteras se estén emplazando nuevas zonas francas.

El PPP pretende controlar los recursos naturales (riqueza en biodiversidad, fuentes de agua, tierras y territorios vastos, petróleo, etc) en beneficio de las transnacionales. La región mesoamericana, una de las más ricas en diversidad biológica, la convierte en objetivo principal de las transnacionales de la biotecnología.

Por otro lado, el PPP se está convirtiendo en la amenaza para la descentralización efectiva y el desarrollo local. A pesar que el PPP afectará a más de la tercera parte de los municipios y departamentos de la región, las autoridades locales y la poblaciones afectadas han quedado fuera no sólo en la planificación de los proyectos, sino también del proceso de toma de decisiones. Lo anterior se acentúa más aún cuando no ha existido ninguna consulta real con las alcaldías. De hecho, los procesos de “consulta” se limitan a distribución de información relacionada con el Plan y sin ninguna coherencia entre ellas. Es por ello las fuertes críticas al proceso mismo. La consulta, real y efectiva, debe abordarse como un proceso dinámico y no la suma de actividades aisladas e incoherentes.

La falta de recursos líquidos por parte de los gobiernos de la región hace suponer que la ejecución de los proyectos del PPP significará un mayor endeudamiento. Por otro lado, los planes del PPP no apuntan al fortalecimiento del sector agrícola, cuyo peso en la economía de la región es importante, y por el contrario hará que el sistema financiero oriente aún más sus créditos hacia el comercio y la industria turística privando de recursos a la actividad agropecuaria y productiva; lo que en definitiva limitará cada vez más la soberanía alimentaria de la región, fomentando la dependencia externa y el desempleo.

Pueda que el empleo y subempleo aumente cuantitativamente en los sectores del comercio, maquila y el turismo, pero los salarios de éstos no permitirán mejorar las condiciones generales de vida de la población. Asimismo, el aumento en las áreas antes mencionadas significará la pérdida de empleos en otros sectores, como el agropecuario, que sin el apoyo requerido irá disminuyendo su peso en la economía. De manera que las inversiones, bajo la actual lógica, no resolverán el problema del desempleo, ni de la miseria. Toda la inversión en infraestructura en Centroamérica estará en función de un modelo de exportación de bienes de consumo hacia fuera, reforzando con ello el modelo del ALCA y el CAFTA.

Todos los proyectos tienen el potencial riesgo de afectar los recursos naturales de la región sin que el gobierno tenga capacidad para controlar e implementar las leyes de protección

ambiental. La protección ambiental en Centroamérica se agrava debido a la incapacidad institucional y la disminución del papel del Estado en lo concerniente a sus obligaciones de preservar el medio ambiente, ya que dicha práctica “pone en riesgo” la inversión extranjera.

El Plan Puebla-Panamá (PPP) pretende trasladar los filtros migratorios del Río Bravo al sur-sureste mexicano con el objetivo de detener el flujo de indocumentados centroamericanos. Existen compromisos no oficiales por parte del gobierno mexicano de detener la emigración ilegal de indocumentados provenientes del sur del Río Bravo. El problema migratorio se ha transformando en un *big issue* en la política doméstica norteamericana. El valor de los votantes latinos y su influencia en la política estadounidense es cada vez mayor. Estos se han convertido en un segmento muy importante que puede perfectamente inclinar la balanza electoral a favor de cualquiera de los dos partidos, y esto lo saben muy bien tanto demócratas como republicanos. Las políticas migratorias definidas por los gobiernos de la Casa Blanca han tenido, hasta el momento, como eje principal la militarización de la frontera USA-México. Ello ha conducido al incremento de los casos de violación de los derechos humanos por parte de las autoridades migratorias estadounidenses convirtiendo el tema en debate público, del cual ninguno de los partidos está dispuesto a pagar los costos políticos.

El Plan tiene un carácter contrainsurgente y militarista para México, Centroamérica y el Caribe. Con ello se pretende fortalecer la estrategia de lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Esto es parte de la nueva estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos, implementada más abiertamente tras los sucesos del 11 de septiembre.

El Plan Puebla afectará los esfuerzos de integración de Centroamérica, cediendo el espacio a la integración subordinada a los intereses corporativos norteamericanos. Sometida a una relación desigual con México, la región y sus esfuerzos de integración quedarán aún más subordinados a los intereses del capital transnacional con el CAFTA y el ALCA.

Conclusiones

Aun cuando el fracaso del modelo de desarrollo basado en la exportación está demostrado, los gobernantes de la región continúan empeñados en impulsarlo. En esta lógica el CAFTA y los TLC vienen a pretender cubrir el vacío dejado por la falta de un nuevo paradigma de desarrollo alternativo para nuestros pueblos. El pretender reparar al modelo de desarrollo en crisis con tratados de libre comercio nos conduce inexorablemente a la adopción de medidas que a la larga no contribuirán a la creación de las bases fundamentales de un nuevo paradigma de desarrollo. En este caso la sostenibilidad, la seguridad alimentaria, la independencia y la soberanía nacional continuarán siendo agendas y necesidades pendientes.

EL ALCA, CAFTA y PPP son las nuevas formas de dominación que las empresas transnacionales y los gobiernos de los países desarrollados utilizan para preservar sus intereses estratégicos, tanto políticos como económicos. La lógica prevaleciente en estos procesos nos empuja a un verdadero contrato de anexión a la economía de los Estados Unidos.

La región centroamericana quedará más debilitada y subordinada a los intereses de los capitales extranjeros y la banca internacional. De tal manera que los TLC y el PPP implicarán la pérdida de la soberanía nacional y la incapacidad de los gobiernos de formular políticas nacionales de desarrollo propias.

Por otro lado, los gobiernos, los partidos políticos y los sectores privados centroamericanos, cegados por la ideología neoliberal y el temor a contradecir la voluntad de Washington, lejos de comprender que estos mismos procesos los afectarán; continúan apoyando, de forma casi suicida, la lógica de que “lo que es bueno para Estados Unidos y sus empresas transnacionales, es bueno para todos”.

EL PLATO DE LENTEJAS Y LA PRIMOGENITURA

CINCO “DUDAS RAZONABLES” SOBRE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CENTRO AMERICA Y LOS ESTADOS UNIDOS

Henry Ml. Mora Jiménez

Escuela de Economía, Universidad Nacional de Costa Rica

INTRODUCCIÓN

En uno de los más conocidos pasajes del Génesis bíblico, Esaú, presa del hambre y la desesperación luego de un infructuoso día de caza, decide “vender”, por un plato de lentejas, su primogenitura a su hermano Jacob (y con ello empeñar la futura bendición de su padre Isaac). La historia suele servir de ejemplo para ilustrar aquellas situaciones en las que una persona, una organización, un sector social o un país entero, se dejan llevar por intereses parciales o inmediatos, supeditando lo esencial a lo urgente, o lo general a lo particular.

Un riesgo similar podría estar corriendo Centroamérica en sus negociaciones de “libre comercio” con los Estados Unidos. En este caso, el “plato de lentejas” estaría representado por el acceso al mercado estadounidense de las exportaciones centroamericanas, ya que, aunque en las primeras siete rondas de negociación, Estados Unidos se ha mostrado, inesperadamente duro en varios “temas sensibles” para los centroamericanos, es claro que al final de las negociaciones deberán de consolidarse, al menos, las condiciones de acceso ya establecidas unilateralmente en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, para que el Tratado tenga alguna posibilidad de ser aprobado. No lograr este objetivo sería absolutamente inaceptable y conduciría a un rotundo fracaso de las negociaciones, como los mismos representantes empresariales del área lo han advertido. Desde luego, aunque las diferencias en este tema se resuelvan satisfactoriamente, siempre habrán ganadores y perdedores, y desde ya se anuncian cuáles serán los sectores productivos a ser sacrificados, supuestamente por ineficientes, especialmente, los pequeños empresarios y los productores agrícolas y pecuarios.

Pero, ¿cuál es la “primogenitura” que está en juego? ¿Qué concesiones deberá hacer Centroamérica para tener el “privilegio” de consolidar jurídicamente los beneficios unilaterales de la ICC?

Aunque una consolidación y ampliación del comercio de Centroamérica con los Estados Unidos puede ser, bajo ciertas condiciones, potencialmente beneficioso para nuestras pequeñas economías, a corto y mediano plazos, los temas centrales del desarrollo integral de nuestras sociedades se juegan en otras “mesas” de negociación, aquellas que definirán el fortalecimiento o la renuncia a las políticas e instrumentos de desarrollo productivo, aquellas que determinen el tipo de inserción de Centroamérica en la “sociedad del conocimiento”, y aquellas que eventualmente otorguen derechos y privilegios a las empresas transnacionales por encima de la soberanía de nuestros Estados y países. Estos temas centrales son, entre otros: compras del sector público, propiedad intelectual, solución de controversias, servicios e inversiones. Pero además, el patrón de especialización del comercio internacional de Centroamérica, que a la postre resulte de este tratado, podría consolidar esquemas vigentes de crecimiento económico que no favorecen el desarrollo social, el bienestar de la población, la protección del ambiente y los derechos laborales y humanos. Analicemos a continuación algunos de estos temas.

1. SOBRE LOS OBJETIVOS DE LOS ESTADOS UNIDOS EN ESTA NEGOCIACION

Recientemente, el Representante de Comercio de los EE UU, Robert Zoellick, hizo públicas las siguientes declaraciones (discurso pronunciado el 8 de mayo, reproducido y comentado en *Global Trade Watch*. Traduzco libremente):

“... countries that seek free-trade agreements with the United States must pass muster on more than trade and economic criteria in order to be eligible. At a minimum, these countries must cooperate with the United States on its foreign policy and national security goals, as part of 13 criteria that will guide the U.S. selection of potential FTA partners ... Negotiating an FTA with the U.S. is not something one has a right. It’s a privilege”

(... los países que buscan acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos deben cumplir más que criterios económicos y de comercio, si pretenden ser elegibles. Como mínimo, estos países deben cooperar con los Estados Unidos en su política exterior y en sus metas de seguridad nacional, como parte de 13 criterios que guiarán la selección que haga Estados Unidos de sus potenciales socios en acuerdos de libre comercio. ... Negociar un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos no es algo a lo que uno tenga derecho. Es un privilegio. (Cfr: “*Zoellick says FTA candidates must support U.S. foreign policy*”, Trade Watch, may 16, 2003)

Declaraciones similarmente cínicas las han dado tanto el presidente Bush como el Secretario de Estado Powell:

“Nuestro objetivo con el ALCA es garantizar a las empresas norteamericanas el control de un territorio que va del polo ártico hasta la Antártica, libre acceso, sin ningún obstáculo o dificultad, para nuestros productos, servicios, tecnología y capital en todo el hemisferio” (citado en: Osvaldo León, *Movilización continental contra el ALCA*, 24 de enero de 2002, <http://alainet.org/docs/1698.html>)

Sin pudor alguno, en esta declaración, Colin Powell deja claro que la propuesta estadounidense sobre el ALCA es potenciar al máximo los beneficios de los inversionistas, las empresas y los agricultores de EEUU –por lo menos, de los grupos de interés políticamente bien conectados.

Tratándose de Centroamérica, está claro que el interés de los Estados Unidos con el tratado que se negocia es, con mucho, más estratégico y geopolítico que económico, ya que en términos comerciales la región es insignificante para la gigantesca economía de los EEUU y para su enorme flujo comercial^{xviii}.

Después del fracaso del AMI (Acuerdo Multilateral de Inversiones), que pretendía homologar los derechos de los Estados y de las empresas transnacionales, EE UU ha optado por llevar adelante tratados bilaterales que fortalezcan su posición en el comercio mundial y en las negociaciones al interior de la OMC. En el caso latinoamericano, el objetivo de estas negociaciones es el ALCA, pero no cualquier ALCA, sino uno que favorezca sus intereses comerciales y estratégicos. En este camino, los tratados con México, con Chile y con Centroamérica tienen dos objetivos claros: i) debilitar la posición brasileña de crítica abierta al ALCA en los términos en que lo impulsa EE UU, para lo cual el tratado con Chile es una pieza fundamental, y ii) aprobar acuerdos bilaterales que incluyan condiciones y plazos de apertura comercial más “libres” que los de la OMC y más próximos a las condiciones del NAFTA.

Por ello, tiene sentido preguntarse: ¿Tienen el gobierno de Costa Rica y el equipo de negociadores claridad sobre esta dimensión de las negociaciones? ¿Han evaluado sus riesgos, independientemente de que ellos consideren a los Estados Unidos como un amigo y un socio, no solamente en el plano comercial? ¿Qué posiciones de negociación se debilitan cuando la estrategia ignora estos elementos?

No se trata de especular sobre abstractas teorías de la geopolítica mundial, sino de reconocer que no tomar en cuenta esta dimensión básica necesariamente debilita la posición centroamericana y pone en riesgo los intereses que se dice defender^{xviii}.

2. EL TLC, EL “LIBRE COMERCIO” Y LAS VENTAJAS COMPETITIVAS

La historia económica mundial y diversas teorías de las ciencias sociales, no dejan ocultar que el desenvolvimiento de los distintos países y regiones del planeta se entiende mucho mejor en términos de un desarrollo desigual, que debido a una supuesta tendencia a la equiparación de los niveles de desarrollo a través del comercio o el intercambio en general. Siempre ha sido así y la tendencia actual no es diferente en absoluto.

En principio, el comercio entre países de desarrollo similar y con economías complementarias puede ser mutuamente beneficioso, pero los argumentos se complican cuando se trata de países con desarrollos muy desiguales, o abismales, como es el caso entre Estados Unidos y Centroamérica (la economía norteamericana produce en un día el equivalente del PIB de todo un año de las cinco economías de Centroamérica).

Quizás podría pensarse que la causa de este desarrollo desigual se debe a que en la práctica el libre comercio en realidad no existe. Este debería de incluir, se diría, además de la marcada reducción en los aranceles al comercio exterior, que efectivamente ha ocurrido en los últimos 30 años, el libre comercio de los servicios y el libre comercio de los capitales. Pero veamos.

En materia de comercio de bienes, debe tenerse muy presente que además de los aranceles, pesan mucho las llamadas barreras no arancelarias, como los subsidios internos y a la exportación, las medidas sanitarias y fitosanitarias, los mecanismos anti-dumping y, últimamente, las exigencias en materia de seguridad y combate al terrorismo (ley contra el bioterrorismo). Ciertamente, estos mecanismos obstaculizan el libre comercio, por lo general en contra de los intereses de los países subdesarrollados.

En materia de servicios y capitales, las principales barreras ocurren con el freno a las migraciones de trabajadores de los países pobres a los ricos, mientras que se busca la mayor movilidad posible para el capital financiero, aun a costa de los intereses nacionales, como ocurre con los capitales especulativos. Igual o más grave aun son las formas de protección abusiva de ciertos productos y tecnologías patentadas, que tienen el doble efecto de limitar la movilidad del capital productivo y frenar el acceso a productos básicos a precios razonables para los habitantes de los países pobres.

Pero aunque algunas distorsiones al comercio ciertamente no favorecen los intereses de los consumidores, el libre comercio tampoco es la tabla de salvación, menos entre países muy desiguales, pero incluso, en países de desarrollo similar. Ilustremos esto con un caso muy conocido. El supuesto beneficio mutuo que para dos países tendría el especializarse a través del comercio internacional guiándose por sus “ventajas comparativas”.

En las siguientes situaciones, el libre comercio acrecienta las desigualdades entre los países, aunque su comercio se base en las ventajas comparativas mutuas:

- a) Cuando las actividades productivas en que un país se especializa tienen una escasa capacidad de generar crecimiento económico en el tiempo, por ejemplo, cuando se basan en la explotación de mano de obra barata y en la extracción (o destrucción) de

recursos naturales con poco valor agregado. Peor aun si se dan efectos negativos irreversibles en el medio ambiente.

- b) Cuando esas mismas actividades productivas tienen escasa posibilidad de interrelacionarse dinámicamente con el resto de las ramas productivas de la economía, esto es, cuando conforman enclaves productivos, ya sean enclaves de exportación o para el consumo interno (consumo suntuario, por ejemplo).
- c) Cuando el patrón de especialización que surge del libre comercio conlleva a una estructura exportadora concentrada en productos no dinámicos en el comercio internacional.

En ninguno de estos casos, no poco frecuentes, podemos suponer que las ganancias del comercio igualarán o superarán a las pérdidas, y menos aun, desconocer ciegamente estas pérdidas. Como vemos, las teorías del libre comercio y de la producción competitiva deben ser sometidas a una crítica rigurosa, y nunca, las decisiones de un país en materia de comercio internacional pueden sustentarse exclusivamente en ellas. De hecho, su función principal ha sido, tanto ideológica como de instrumento para la imposición de las estrategias comerciales y geopolíticas de los países centrales sobre los periféricos.

3.¿DEBEN DESAPARECER LAS PRODUCCIONES CO-COMPETITIVAS, POR INEFICIENTES?

Los argumentos en defensa del “libre comercio” basados en las ventajas comparativas tienen una importante debilidad: toman en cuenta las llamadas “ganancias del intercambio”, pero no consideran las “pérdidas del intercambio” ni las “desventajas comparativas”. Para ilustrar el razonamiento tomemos el ejemplo clásico de dos países (Inglaterra y Portugal, según la ilustración original hecha por el economista inglés David Ricardo) que tienen capacidad de producir dos mismos productos (textil y vino). Inglaterra produce ambos bienes con costos absolutos mayores que Portugal, sin embargo, la relación de costos de cada producto es diferente. Inglaterra produce con ventaja comparativa el textil y Portugal el vino. Por tanto, reza la teoría, conviene que ambos países se especialicen, Inglaterra en la producción de textil y Portugal en la de vino. Al hacerlo así, ambos países aprovechan sus ventajas comparativas y salen gananciosos (mayor disponibilidad de bienes a un precio menor).

Es claro que este tipo de razonamiento toma en cuenta sólo el producto efectivamente producido, pero no el producto potencial no creado o destruido. Si no todos los productores portugueses que antes se dedicaban a producir textil se pueden trasladar a la producción de vino (o a otra alternativa), entonces se destruirá una determinada producción con su correspondiente pérdida de ingresos y de empleos. Ciertamente, Portugal puede ahora comprar el textil más barato de lo que le costaba producirlo internamente, pero lo que gana al comprar el vino más barato, se acompaña de una pérdida de ingresos y empleo que no necesariamente es compensada por su especialización en la producción de vino. Moraleja: ¡ Comprar barato puede ser la forma más cara de comprar !

En efecto, si el libre comercio destruye ingresos internos superiores a los ahorros derivados de comprar más barato, entonces este libre comercio conlleva a mayores costos que beneficios, por lo que el argumento de la ventaja comparativa conlleva a una pérdida neta para el país, pérdida que, siguiendo con el ejemplo, desde luego se encarnará en los productores de vino portugueses desplazados. De manera que una determinada actividad productiva puede ser no-competitiva, pero ello no implica que su desaparición sea racional. Una producción no-competitiva es económicamente racional siempre que las ventajas de la competencia –es decir, el acceso a bienes a menores precios que los internos– sean menores que las pérdidas de ingresos y empleos ocasionados por la eliminación de esa producción. Desde luego, podrían darse también argumentos no económicos (seguridad alimentaria, aspectos culturales, etc.), pero lo que se quiere resaltar es que, incluso en términos económicos, una actividad productiva catalogada como no-competitiva, no por ello debe desaparecer. Tengamos esto presente en el curso de las negociaciones.

4. ¿ES SUFICIENTE EL RECONOCIMIENTO EFECTIVO DE LAS ASIMETRÍAS PARA FAVORECER EL MUTUO BENEFICIO EN MATERIA DE ACCESO A MERCADOS?

Es probable que Estados Unidos acepte diversos mecanismos de “cooperación” que en algún grado insuficiente permitan tomar en cuenta el tema de las abismales asimetrías entre ese país y los centroamericanos. Medidas de salvaguarda, esquemas de cooperación, plazos y canastas de desgravación más favorables para los sectores productivos sensibles de la región, entre los más importantes.

No obstante, un estudio reciente de la CEPAL señala lo siguiente:

“Los países centroamericanos se han beneficiado del trato especial y diferenciado a través del Sistema Generalizado de Preferencias, la ampliación de los beneficios otorgados por la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, la extensión de los plazos para cumplir el acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias y mediante la asimetría otorgada en los acuerdos comerciales con socios económicos de desarrollo dispar”.

Sin embargo, agrega el estudio,

“Los regímenes preferenciales de exportación a que han tenido acceso estos países no han tenido un impacto significativo en sus economías. ... Esto se debe, en primer lugar, a que su uso ha estado supeditado a necesidades de corto plazo (tales como la generación de divisas) y no se ha enmarcado en objetivos de desarrollo económico de más largo plazo. También ha retardado la transformación productiva en los sectores tradicionales de la actividad económica. Asimismo, habría generado enclaves productivos (como las zonas francas) que se benefician de importantes subsidios fiscales, con la consecuente reducción o no ampliación de la base tributaria que, a su vez, habría limitado la transmisión de beneficios desde esas actividades exportadoras hacia el resto de la economía.

El retraso de las transformaciones económicas necesarias en algunos sectores y el apoyo (mediante subsidios fiscales) a otros sectores que no tienen un efecto de arrastre ha generado economías duales que limitan la capacidad de crecimiento”. (CEPAL, **La asimetría en las relaciones comerciales. Sus efectos en el desempeño económico**, 2001: 3,4)

Lo señalado por CEPAL no es de extrañar, pero debe ser tomado muy en cuenta en el caso que nos ocupa. El 58% de los productos importados por Estados Unidos desde Centroamérica en 2002 consistieron en textiles. Se trata de una industria maquiladora con poca capacidad de generar crecimiento y desarrollo. Si el TLC va a consolidar este patrón de especialización, el reconocimiento de asimetrías tendrá a lo sumo efectos neutros, a menos que conduzca –junto con toda una agenda de transformación productiva–, a una renovación de los esquemas de producción y distribución de valor agregado. Pero esto ni siquiera está planteado.

Asociado a lo anterior está el tema de las “políticas compensatorias” o la “agenda de competitividad” que permitiría aprovechar las oportunidades del tratado. Al respecto, en el último informe de Indicadores Mundiales de Desarrollo, el Banco Mundial reconoce y advierte que,

“... aunque el libre comercio constituye una importante avenida para superar la pobreza, son la educación y la atención médica los que permitirían aprovechar las oportunidades que el mercado global les presenta”.

Es decir, el libre comercio, aun como lo concibe el BM, de por sí no es ninguna panacea, y más bien puede profundizar patrones de especialización que impidan el desarrollo, basados en estructuras exportadoras altamente concentradas. Entonces, la pregunta obligada es la siguiente. ¿Qué tan en serio se está tomando el gobierno el tema de la “agenda de competitividad” que debería acompañar un tratado de tanta trascendencia para Costa Rica como éste? ¿Cuáles son los proyectos propuestos más allá de la exigua cooperación que se negocia con los Estados Unidos?

5. EL TLC, EL TRATO NACIONAL Y LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO.

La apertura comercial, por sí sola, no sólo puede contribuir a la merma y/o desaparición de sectores productivos no competitivos (lo cual podría o no tener impactos sociales relativamente extensos dependiendo del grado de absorción de fuerza de trabajo de los sectores perdedores y ganadores), sino que también, dicha apertura, en especial cuando se hace a través de acuerdos comerciales vinculantes, puede comprometer la capacidad de poner en práctica políticas de fomento al aumento de la productividad y la inversión de capital, en la medida en que dichos acuerdos impongan “techos duros” a los incentivos gubernamentales o a las formas legítimas de protección. Por lo tanto, a la hora de definir los

criterios para considerar sectores sensibles, deben ser tomados en cuenta, por lo menos, tres tipos de criterios: a) los comerciales, b) los sociales y c) aquellos ligados al desarrollo. Si estos elementos son ignorados en las negociaciones, la capacidad de poder aplicar políticas de desarrollo por parte de un país podría ser cosa del pasado^{xviii}.

El texto del Tratado podría representar un tiro de gracia a las políticas comerciales y de fomento productivo de los países centroamericanos y restringir al máximo sus espacios de maniobra para poner en práctica políticas de desarrollo. Por eso es estrictamente necesario que los EEUU reconozcan expresamente las necesidades de un trato especial y diferenciado para las economías de CA.

Además, no se debe limitar la capacidad de los países de apelar a criterios de salud, ambientales o de seguridad para condicionar la importación de determinados productos (criterios de bienestar social nacional)

De especial interés es la forma en que se establezca el otorgamiento del llamado Trato Nacional. Teóricamente, su propósito es que las concesiones arancelarias no proporcionen protección directa o indirecta a productos nacionales. Pero implica una limitante a la capacidad, por parte de los gobiernos, a aplicar algún instrumento de política económica que le permita fomentar cualquier tipo de actividad productiva, en tanto obliga a homogeneizar los impuestos internos o cualquier otro tipo de regla entre el productor nacional y el extranjero.

El acceso a mercado que se otorgue a los productos sensibles exportados por EEUU, más que ser definido por un principio de trato nacional, o por una concesión cortoplacista a los productores nacionales; debería enmarcarse bajo los planes nacionales de desarrollo de los países, por lo que el principio que debiera regir debe ser el de un trato especial y diferenciado o preferente, con el propósito de atender las inequidades de nuestros países y apoyar a los productores nacionales en su ruta de transición a otros productos y mercados cuando ello sea necesario.

6. EL CAPITULO DE SERVICIOS Y LOS DERECHOS DE LOS INVERSIONISTAS

Los servicios (banca, seguros y finanzas, transporte, telecomunicaciones, correos, salud, turismo, distribución y tratamiento de agua, educación, electricidad, etc.) tienen una gran importancia no sólo para la economía, sino también para las personas, ya que son productos que satisfacen necesidades, muchas de ellas básicas y vitales para la vida y el desarrollo humano. Por ello, en países como Costa Rica, todavía algunos de estos servicios están en manos del Estado y no tienen como meta el lucro. Además, tanto la producción como el consumo de los mismos tiene lugar fundamentalmente a nivel nacional.

Pero en el marco de las negociaciones de la OMC, y bajo la presión de los Estados Unidos y Europa, se dan dos fuertes tendencias que deben ser contrarrestadas:

-
- a) El intento de hacer extensivo a los servicios todas las normas o reglamentos que se han acordado para el comercio de bienes, esto es, tratar a los servicios como bienes, impulsando la privatización de los mismos y la liberalización de sus mercados así creados.
 - b) Por otro lado, el interés norteamericano por cuestiones tan importantes como el acceso a los mercados de servicios por parte de las empresas transnacionales y la resolución de los problemas de operación al interior de los países, una vez logrado el acceso a esos mercados.

Lo que está en juego entonces son aspectos esenciales como los siguientes:

- a) La penetración de capitales extranjeros en áreas como la salud, la educación y la administración de la justicia, como ha ocurrido en Chile.
- b) En el campo de los servicios financieros, la pérdida de control sobre los capitales especulativos, como también se muestra recientemente en el caso chileno.
- c) El control de las empresas transnacionales de las telecomunicaciones y de la Internet, áreas de tremenda importancia en la definición de una estrategia nacional de desarrollo
- d) Los derechos que adquieran los inversionistas extranjeros y su poder de demandar a los gobiernos por leyes de interés público o regulaciones que a juicio de estas empresas afecten sus ganancias, reales y potenciales (capítulo 11 del TLCAN). Por ejemplo, bajo el TLCAN las empresas han empleado estas reglas para desafiar prohibiciones contra el uso de químicos tóxicos o el descargue de desechos tóxicos donde amenazan el agua potable.

7. COMPRAS GUBERNAMENTALES E INTERES PUBLICO

Los distintos niveles e instancias gubernamentales (municipales, nacionales), deberían utilizar –y de hecho lo hacen a menudo–, reglas de adquisición o compras a proveedores para alcanzar importantes metas de políticas públicas, como la protección al consumidor, el desarrollo económico, la protección ambiental, la salud y seguridad públicas, las prácticas de regulación anti-competitivas, la equidad de género, la justicia social y el respeto a los derechos humanos y laborales. Debemos oponernos a que un TLC como el que está en discusión, o el mismo ALCA, afecte la capacidad de los gobiernos para actuar y aplicar reglas de adquisición vinculadas con estas importantes metas políticas. Un TLC que reproduzca el modelo del NAFTA, implicaría una seria amenaza para las políticas de adquisición responsables y socialmente justas.

No se trata de oponerse a la transparencia en las regulaciones sobre adquisiciones gubernamentales, sino de impedir que se restrinjan las metas de políticas públicas que pueden alcanzarse por medio de las prácticas de adquisición por parte del gobierno. Aunque los técnicos en la materia defienden estas reglas afirmando que son necesarias para impedir favoritismos y corrupción, el problema es que eliminan cualquier criterio no estrictamente comercial en materia de adquisiciones, como los señalados anteriormente.

8. DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL

En teoría, los derechos de propiedad intelectual deben equilibrar los intereses de inventores, artistas y otros creadores de productos socialmente útiles con los intereses de la sociedad. El problema surge cuando este equilibrio se rompe y los acuerdos comerciales favorecen la actividad comercial por encima del interés público y el desarrollo sustentable de los pueblos.

Los monopolios de hasta veinte años otorgados a los dueños de las patentes constituyen un obstáculo a la transferencia de tecnología de los países industrialmente desarrollados a los subdesarrollados, además de crear obstáculos para el acceso a los métodos de producción menos dañinos para el medio ambiente, sea por la reducción de insumos de materia primas o de desechos sólidos.

Otro resultado del desequilibrio en el impacto de los derechos de propiedad intelectual es la falta de recursos para la investigación científica y el desarrollo de nuevos productos mejor adaptados a las necesidades y condiciones de los países del Sur.

Pero hay dos temas donde las reglas sobre derechos de propiedad intelectual tienen impactos profundos. En primer lugar, el trato sobre los seres vivos y, en segundo lugar, las medicinas patentadas.

En estos temas cruciales es fundamental lograr un equilibrio entre el interés público y los intereses de las empresas privadas. Los monopolios sobre patentes hasta por veinte años, no solamente permiten a las empresas agroindustriales y farmacéuticas transnacionales dominar la compra-venta de sus productos patentados; también, en muchas ocasiones, convierten en propiedad privada lo que debe ser propiedad pública, disponible para el bienestar de todos. Además, el hecho de patentar seres vivos y materia viva (privatizar la vida), enfrenta muchos cuestionamientos, éticos, biológicos y espirituales.

9. POLÍTICAS DE COMPETENCIA

El sentido explícito de las políticas de competencia es evitar prácticas monopólicas. En términos generales se puede estar de acuerdo con dicho objetivo, pero el problema es más sutil. Detrás de este objetivo se esconde una visión del mundo y de la economía, en la que se absolutiza la competencia como valor supremo. En un contexto internacional de grandes diferencias entre los países y entre los tamaños y poderes de las empresas, la competencia llevada al extremo es simplemente la sentencia de que el pez grande se coma al pez chico. La aplicación de este valor lleva por tanto a la desaparición de las pequeñas y medianas empresas nacionales.

El fondo del asunto es legislar para poner la competencia de mercado como valor supremo y reducir la intervención del Estado en la economía, a un simple papel de guardián de las sacrosantas leyes del mercado.

Pero la economía debe ser regulada en función de objetivos de sustentabilidad, distribución de la riqueza y justicia social, además de la eficiencia formal. No todo monopolio es malo, algunos monopolios públicos se justifican, ya sea por razones sociales o de soberanía.

10. EL TLC DESDE UNA PERSPECTIVA DE GENERO

Hasta ahora, los negociadores encargados de discutir las propuestas y contrapropuestas sobre el TLC C.A. EE. UU., han ignorado los posibles efectos de la liberalización comercial sobre las mujeres que viven en la pobreza en toda Centroamérica, a pesar de contarse con el precedente del TLCAN o NAFTA, que según diversos estudios, ha deteriorado sensiblemente los niveles de vida y de trabajo de las mujeres en el campo mexicano. Al omitir un análisis de la forma diferenciada en que el CAFTA podría afectar a mujeres y hombres, las negociaciones en curso parecen destinadas a incrementar cargas de trabajo para las mujeres y a profundizar su indigencia en Centroamérica.

Según datos de la Organización de las Naciones Unidas, las mujeres constituyen más de 70% de los ciudadanos pobres del mundo. Las mujeres son desproporcionadamente pobres debido a la discriminación social y cultural que limita su acceso a la educación, a la capacitación tecnológica, al crédito y a la tierra. Además, para ciertos empleos no se contrata a las mujeres a pesar de que son aptas para ellos; se les considera asalariadas de “segunda”, suelen percibir menos salario que los hombres por igual o similar trabajo y, generalmente, son las últimas en ser contratadas y las primeras en ser despedidas. Finalmente, las mujeres siguen realizando la mayor parte del trabajo “reproductivo”: cuidado de sus familias, preparación de alimentos y limpieza y arreglo de la vivienda. Este trabajo, invisible en las cuentas nacionales, significa que las mujeres tienen menos tiempo para adquirir nuevas destrezas, para buscar nuevos empleos o simplemente para disfrutar del tiempo libre. La desvalorización del trabajo de la mujer también se traduce en incapacidad para exigir salarios iguales por trabajo igual.

Promover modelos de comercio que no reflexionen sobre la vida de las mujeres significa que se podrían exacerbar las desigualdades de género. Por ejemplo, estas políticas podrían fomentar cultivos comerciales a cuya producción sólo se dedican los hombres, o a crear oportunidades de inversión para las corporaciones multinacionales que se encargan de contratar mujeres con salarios bajos y condiciones de trabajo precarias^{xviii}.

11. MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

La liberalización de las inversiones y la apertura comercial puede tener severos impactos sociales y ambientales. Desde una perspectiva ecológica, los problemas con la política de comercio e inversión a los que hay que poner una crítica atención son los siguientes: a) se externalizan (no se consideran) los costos ambientales y sociales, b) se tiende a intensificar el uso de la energía (Plan Puebla Panamá), sobre todo con combustibles fósiles, c) se sobreexplotan los recursos naturales y se daña la biodiversidad, erosionando la base de la actividad económica y social. Estas políticas intensifican la expropiación de recursos genéticos, la destrucción de ecosistemas naturales, la degradación ambiental en sectores agropecuarios y urbanos, la desregulación ambiental y la violación de los derechos humanos individuales y colectivos de las generaciones presentes y futuras. Es por ello que garantizar una perspectiva respetuosa del medio ambiente no es cuestión de adicionar a la lógica dominante de los acuerdos comerciales cláusulas ambientales. En realidad, la perspectiva ambiental o ecológica debe llevar a cambios profundos en la estrategia económica como tal y con ello también a pensar bajo otras reglas la regulación de la economía mundial. Un verdadero desarrollo que incluya una perspectiva ecológica es incompatible con el dejar a la economía a merced de las fuerzas del mercado.

12. TRABAJO Y DERECHOS LABORALES

Algunos de los tratados comerciales pactados en el continente han adoptado acuerdos específicos que establecen que los principios fundamentales sobre las condiciones laborales deben ser respetados por todos los países miembros, y que los mismos deben contribuir a un mejoramiento general de los niveles de vida de los trabajadores y trabajadoras. Tal es el caso, por ejemplo, del acuerdo paralelo al TLCAN sobre trabajo, llamado oficialmente “Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte”. Pero esto contrasta con la realidad de las condiciones laborales, especialmente en México.

También es sabido que los niveles laborales básicos acordados en la OIT son descatados regularmente por los patronos en casi todas partes, en función de lograr “competitividad”. Los gobiernos suelen ignorar o minimizar estas violaciones, para favorecer la continuidad de la inversión extranjera. Esto sucede particularmente con las empresas maquiladoras, que requieren mano de obra barata. Por tanto, si no se dan pasos concretos para garantizar el respeto a los derechos laborales, la liberalización económica impulsada por los acuerdos de libre comercio seguirá mermando los niveles de empleo y la seguridad laboral en Centroamérica.

En Centroamérica hay que mejorar las leyes laborales, pero sobre todo, garantizar su real aplicación. Un CAFTA que no profundice las ya enormes desigualdades en la protección y cumplimiento de derechos laborales debería por tanto incluir un marco cronológico para el cumplimiento efectivo de los derechos laborales. La OIT podría proporcionar un sistema de vigilancia sobre la mejora en las condiciones laborales pactadas y dentro de este marco de mejora progresiva sí podría pensarse en sanciones para los países y/o empresarios que irrespeten el cumplimiento de las normas laborales establecidas en el acuerdo.

13. EL IMPACTO SOBRE LAS ESTRUCTURAS TRIBUTARIAS

Aunque el proceso de desgravación arancelaria se inicia en Costa Rica desde la época de los PAE, un tratado comercial con los EE UU tendrá, en el corto plazo de 10 años, un impacto decisivo sobre la recaudación de impuestos y la estructura tributaria del país. Esto por cuanto, EEUU es el país de donde proceden más del 50% del total de las importaciones. Es de prever, que los aranceles disminuidos serán sustituidos paulatinamente por impuestos internos, especialmente sobre el consumo, como ha sido la norma en las últimas décadas. Existe por tanto el peligro de hacer más regresivo el sistema tributario costarricense, a menos que el punto aludido se enfrente de manera planificada y transparente. Además, ante la insuficiencia de ingresos, crecerán aquellas voces, como las de los ex presidentes Rodríguez Echeverría y Arias Sánchez, que clamarán por la privatización de empresas estatales.

14. LA BALANZA DE PAGOS Y EL DÉFICIT DE CUENTA CORRIENTE

Aunque en Costa Rica los programas de ajuste estructural no han implicado una desindustrialización de la economía, si han conllevado a su progresiva extranjerización. Este proceso será sin duda profundizado en los próximos años, sobre todo al amparo de un TLC con los EEUU y del ALCA. Pero se cierne una presión adicional sobre la economía. En la medida en que las nuevas inversiones extranjeras se ubiquen preferentemente en los sectores de servicios (educación, salud, telecomunicaciones, seguridad), se trata de sectores que satisfacen sobre todo la demanda interna, es decir, no son sectores generadores netos de divisas. Este proceso ejercerá una presión adicional sobre el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, además de la que ya imponen las empresas localizadas en zonas francas (Intel sobre todo), al transferir enormes recursos a sus casas matrices en el extranjero, en especial, claro está, en los EEUU.

15 LOS EFECTOS SOBRE LA AGRICULTURA Y LA VIDA RURAL

Con la excepción de Costa Rica, el resto de países centroamericanos se encuentran clasificados entre los más pobres del mundo, y cerca de la mitad de su población se ubica efectivamente debajo de la línea de pobreza. La mayor parte de esta población se localiza en el campo, donde casi la mitad de ella se dedica a la agricultura de subsistencia.

Junto a esto, hay que reconocer que los países centroamericanos tienen una capacidad extremadamente limitada para adaptarse a los trastornos que siempre se producen tras una apertura comercial de envergadura. Si esto no se toma en cuenta de manera amplia y contundente, el CAFTA puede convertirse en un desastre para el desarrollo de la región, ya que no se cuenta con los recursos económicos, gubernamentales ni humanos necesarios para enfrentar, aunque sea con moderado éxito, la apertura que pretende imponer EEUU.

¿Cómo justificar un criterio de “molde” en las negociaciones, según el cual, se insiste en que los términos negociados con países de mucho mayor desarrollo económico, como Singapur y Chile, también se apliquen a Centroamérica? Cuando se negoció el NAFTA, hace 10 años, México tenía un ingreso bruto per cápita de \$ 4 230, el actual de Nicaragua apenas sobrepasa los \$400^{xviii}.

Una inadecuada negociación en productos sensibles como maíz, frijoles, carnes, lácteos y azúcar, podría producir una catástrofe en el campo centroamericano, dado que el sector agrícola da empleo a una gran parte de la población de Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador. ¿Existe capacidad en el resto de estas economías para absorber la fuerza de trabajo que sería desplazada, cuando la única industria exportadora manufacturera viable actual es la de textiles y prendas de vestir, la cual tampoco está siendo particularmente favorecida, hasta el curso actual de las negociaciones? Si la respuesta es negativa, la informalidad, la inmigración y la pobreza extrema sería el destino de millones de centroamericanos. ¿De qué valdría tener acceso a productos de EEUU más baratos sin ingresos suficientes para comprarlos?

Una ayuda amplia y no en cuenta gotas, sería por tanto esencial para nuestros pequeños agricultores y campesinos, si como mínimo se pretende que el CAFTA reduzca la pobreza en vez de aumentarla.

Estos son algunos de los temas que se juegan en la negociación del TLC. Más que temas, lo que se juega es el futuro mismo de la región.