# El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la inserción de México en la economía global

**J. Ernesto López Córdova y Jaime Zabludovsky K.**

J. Ernesto López Córdova es Economista Senior para México del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Jaime Zabludovsky K. es presidente ejecutivo del Consejo Mexicano de Bienes de Consumo (CONMEXICO) y Vicepresidente de IQOM Inteligencia Comercial SA (www.iqom.com.mx). Fue el subjefe de la negociación del TLCAN y embajador mexicano ante la Unión Europea y jefe de la negociación del Tratado de libre de comercio entre México y la UE.

*Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y por tanto, no reflejan los puntos de vista de las instituciones que representan ni de sus miembros. Los autores agradecen la colaboración de Francisco Chapa y Eder Pérez.*

**El artículo describe el proceso de apertura comercial mexicano y su impacto sobre la economía del país. A partir del análisis del proceso de liberalización de los años ochenta, se discute el rol del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, de otros tratados de liberalización comercial y se presentan los principales efectos de la reforma comercial sobre la economía mexicana enfatizando la necesidad de realizar las transformaciones domésticas necesarias para elevar el nivel de vida de la población y disminuir la desigualdad.**

## 1. Antecedentes

Durante el último cuarto del siglo, la política de comercio exterior jugó un papel central en la estrategia económica de México. En una primera etapa, durante la segunda mitad de los ochenta, la apertura unilateral fue una pieza fundamental de los programas de cambio estructural y estabilización macroeconómica. Más adelante, a partir de la década de los noventa, México se insertó en la economía internacional a través de una red de tratados de libre comercio anclada en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

La apertura económica ha resultado en un notable crecimiento de los flujos externos de México y en importantes ganancias de eficiencia y productividad de los sectores expuestos a la competencia externa. Sin embargo, los impactos favorables no se han generalizado a todas las regiones, y tampoco han sido suficientes para garantizar tasas de crecimiento sostenido que permitan atender los grandes rezagos sociales que padece buena parte de la población del país.

Este ensayo describe el proceso de apertura mexicano y su impacto sobre la economía del país. La segunda sección analiza la liberalización de los ochenta; la tercera se ocupa del TLCAN y los otros tratados de libre comercio; en la cuarta parte se presenta un resumen de los principales impactos de la reforma comercial sobre la economía mexicana. El trabajo concluye con algunas consideraciones finales.

## 2. Etapas de la liberalización comercial de México de 1982 a 2007.

Como la gran mayoría de los países de Latinoamérica, durante la posguerra México siguió políticas orientadas a la protección del mercado interno y, con ello, el fomento de la industrialización basada en la sustitución de importaciones. En sus etapas iniciales, esta política rindió frutos, promoviendo la oferta interna de bienes de consumo, cuya fabricación era relativamente sencilla, no requería economías de escala y tampoco era intensiva en la utilización de insumos importados. Sin embargo, en la medida en que la intención de sustituir importaciones se extendió a bienes de consumo duradero y bienes de capital, que requerían grandes inversiones, escalas de operación elevada y un gran porcentaje de componentes de origen extranjero, empezaron a surgir cuellos de botella para al crecimiento económico y la sustentabilidad de esta estrategia de desarrollo. Como en su momento lo diagnosticó Leopoldo Solís:

> El proteccionismo introdujo deformaciones que fueron agudizándose, principalmente en el mercado de trabajo. La importación preferencial de bienes de capital, los subsidios para inversiones en capital físico y el acceso preferencial a fondos prestables a tasas subsidiadas, distorsionó el uso relativo de la mano de obra y el capital... Además, las políticas fiscales y salariales gravaban el uso de la mano de obra mediante pagos al seguro social e impuestos. Por ello, la capacidad que tenía la industria para absorber mano de obra, fue reduciéndose.
>
> En el caso de la agricultura, se logró mantener un crecimiento de alrededor del 6 por ciento hasta 1965. Sin embargo, ya en la segunda mitad del decenio, el incremento fue de sólo 1,2 por ciento, lo que determinó que la oferta agrícola pasara de una situación de flexibilidad productiva, a otra de inelasticidad; y que de ser exportador de granos, se convirtiera en importador de cereales y oleaginosas...
>
> La interacción del sector agrícola con el industrial tuvo serios efectos sobre la balanza de pagos, ya que al canalizarse la producción industrial hacia el mercado interno y existir un estancamiento agrícola, se redujo la competitividad externa de la economía mexicana y la generación de divisas de este sector, seguidas por una tendencia creciente hacia el desequilibrio externo, que unido a la rigidez de la política fiscal... requirió de un mayor endeudamiento externo para financiar el déficit en cuenta corriente y sobrellevar la crónica debilidad de las finanzas públicas.
>
> Así, al finalizar esta etapa, la economía mostraba dos características importantes: insuficiencia dinámica para crear empleos, y una clara tendencia hacia el desequilibrio externo, acompañada con un déficit creciente de las finanzas públicas. Ambos factores actuaron conjuntamente como restricciones al crecimiento económico[1].

**[ 1 ]** Leopoldo Solís, 1994, pp. 40-41.

Finalmente, las crisis macroeconómicas de 1976 y 1982 pusieron en evidencia las serias restricciones que este modelo de crecimiento tenía, y sentaron las bases para abandonar la política de sustitución de importaciones.

### 2.1 La liberalización unilateral de los ochenta

Con el gobierno de Miguel de la Madrid (1 de diciembre de 1982 - 1 de diciembre de 1988), empieza un ambicioso programa de liberalización comercial. En el primer año de su administración, se inició la eliminación de los permisos previos a la importación y la disminución de la protección arancelaria. La cobertura de las restricciones cuantitativas se redujo en 1985 a sólo el 37,5 por ciento del valor de

las importaciones del país, y el arancel promedio disminuyó de 27 por ciento a 25,5 por ciento. A partir de ese año y, como parte de la profundización de la reforma económica, se aceleró la apertura comercial: el arancel promedio bajó a 22,6 por ciento y se eximió del régimen de licencias otro 6,6 por ciento del valor de las compras externas de México.

Paralelamente a estos esfuerzos unilaterales, el gobierno mexicano retomó las negociaciones de adhesión al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), que habían sido abortadas en 1979. En 1986, México finalmente pasó a formar parte del acuerdo multilateral de comercio, después de 38 años de haber participado en la reunión fundacional de La Habana.

Como parte de su adhesión, México se comprometió a un arancel máximo de 50 por ciento. Sin embargo, en estas etapas iniciales de liberalización los niveles de protección comercial siempre fueron inferiores a los consolidados multilateralmente. Desde esta perspectiva, la membresía en el GATT no implicó un esfuerzo de apertura mayor al decidido unilateralmente, como parte de los programas de estabilización y reforma económica de la segunda mitad de los ochenta. La incorporación al GATT constituyó, sin embargo, una señal muy importante del compromiso mexicano con el proceso de apertura, sobre todo después de que la decisión de suspender el proceso de adhesión en 1979, fue seguida por la elevación de aranceles y la imposición generalizada de licencias a la importación en 1982.

El siguiente paso importante dentro del esfuerzo de apertura ocurrió dentro del programa de estabilización macroeconómica de 1987. Para contribuir a *disciplinar* el nivel interno de precios, el Pacto de Solidaridad Económica (PASE) redujo el

**Tabla 1. Estructura de protección arancelaria (1982 – 2004)**

| Año | Media arancelaria NMF* | Arancel promedio ponderado NMF* | Dispersión arancelaria* | Niveles arancelarios* | Importaciones controladas | % del comercio con TLC | Nº de socios TLC |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1982 | 27 | 16,4 | 24,8 | 16 | 100 | 0 | 0 |
| 1983 | 23,8 | 8,2 | 23,5 | 13 | 100 | 0 | 0 |
| 1984 | 23,3 | 8,6 | 22,5 | 10 | 83,5 | 0 | 0 |
| 1985 | 25,5 | 13,3 | 18,8 | 10 | 37,5 | 0 | 0 |
| 1986 | 22,6 | 13,1 | 14,1 | 11 | 30,9 | 0 | 0 |
| 1987 | 10 | 5,6 | 6,9 | 5 | 27,5 | 0 | 0 |
| 1988 | 10,4 | 6,1 | 7,1 | 5 | 19,7 | 0 | 0 |
| 1989 | 13,1 | 10,1 | 4,3 | 5 | 19 | 0 | 0 |
| 1991 | 13,1 | 11,2 | 4,5 | 5 | 9,1 | 0 | 0 |
| 1994 | 12,9 | 13 | 10,5 | 25 | 4,3** | 78,5 | 3 |
| 1995 | 13 | 10,3 | 7,2 | 7 | 2,2 | 82,5 | 7 |
| 1998 | 12,4 | 9,7 | 7,8 | 10 | 4,4 | 83,7 | 9 |
| 1999 | 15,4 | 12,9 | 8 | 17 | 3,6 | 84,1 | 9 |
| 2000 | 15,4 | 14,2 | 8 | 18 | 6,2 | 90,1 | 20 |
| 2001 | 15,5 | 15,1 | 8 | 17 | 6,1 | 88,7 | 20 |
| 2003 | 15,4 | 15,6 | 8 | 18 | 5,9 | 86,5 | 27 |
| 2004 | 14,8 | 14,2 | 8,4 | 16 | 4,7 | 83,7 | 42 |

* Los datos para el período 1982-1994 incluyen las tarifas aplicables a los bienes industriales y agrícolas. A partir de 1995, año en que inició la Ronda de Uruguay y en especial la aplicación de tarifas a los productos agrícolas, las tarifas sólo se aplican a bienes industriales.

** NAFTA entra en vigor.

arancel máximo a 20 por ciento, simplificó la tarifa en solo cinco tasas: 0, 5, 10, 15 y 20 por ciento, y continuó disminuyendo la cobertura de las restricciones cuantitativas a la importación. La liberalización comercial recibió, por tanto, su mayor impulso de la necesidad de evitar una espiral inflacionaria. Al final de 1987, los niveles de protección de la economía mexicana se habían abatido significativamente. La media arancelaria tocó su mínimo histórico de 10 por ciento, mientras que únicamente el 27,5 por ciento de las importaciones (sobre todo las agropecuarias) continuaba sujeto al requisito del permiso previo.

**2.2 El fin de la apertura unilateral y el TLCAN**

El inicio del sexenio del Presidente Salinas de Gortari (1988-1994), el primero de diciembre de 1988, marca el fin de los esfuerzos unilaterales de liberalización. De hecho, como parte del programa inaugural del nuevo gobierno, se adoptaron medidas comerciales que significaron un aumento de la protección promedio de la economía mexicana. Con el propósito de *eliminar la dispersión arancelaria* se elevó la mayoría de los aranceles que estaba en cero y en 5 por ciento, para adoptar, en principio, una tasa mínima de 10 por ciento. Un grupo reducido, pero importante, de fracciones escapó a esta alza generalizada de aranceles debido a que sus niveles estaban consolidados en el GATT o bien que, como parte del PASE, se acordó su exclusión del incremento. Si bien la intención manifiesta fue cerrar la dispersión arancelaria, también se buscó fortalecer los ingresos públicos mediante la expansión de la base fiscal que el aumento tarifario significaba.

Después de este incremento inicial, el objetivo explícito de la política comercial fue aprovechar la adhesión reciente al GATT para expandir el mercado de exportaciones mexicanas y obtener concesiones al esfuerzo autónomo de liberalización. Con EE.UU., en especial, el fin era buscar un mayor acercamiento, mediante acuerdos sectoriales y no a través de una negociación integral.

En inversión extranjera, por el contrario, el gobierno del Presidente Salinas se inició con reformas unilaterales, tan ambiciosas como el marco regulatorio lo permitía. Durante el primer año de gobierno, el reglamento de la "Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera", simplificó sustancialmente el proceso de aprobación de la inversión extranjera y liberalizó algunos sectores que enfrentaban restricciones a la inversión privada. El ejemplo más importante de este esfuerzo, fue la redefinición de la industria petroquímica en dos sectores: básica –reservada constitucionalmente al Estado mexicano– y secundaria –abierta a la inversión privada, tanto nacional como extranjera–.

La renuencia a buscar una integración más profunda con EE.UU. fue abandonada como resultado de la gira presidencial europea de principios de 1990. En ese viaje, el Presidente Salinas percibió el impacto que la caída del muro de Berlín estaba teniendo en la comunidad inversionista internacional, y el reto que las nuevas condiciones internacionales representarían para México. La conclusión fue que, si México quería ser un destino atractivo para el ahorro externo, tendría que acelerar su proceso de reforma económica, aprovechar su vecindad con la economía más grande del mundo y formar parte de un bloque comercial. El acercamiento de México a EE.UU., realizado en Davos, Suiza, proponiendo negociar un tratado de libre comercio fue la respuesta concreta a este diagnóstico. En palabras del Presidente Salinas:

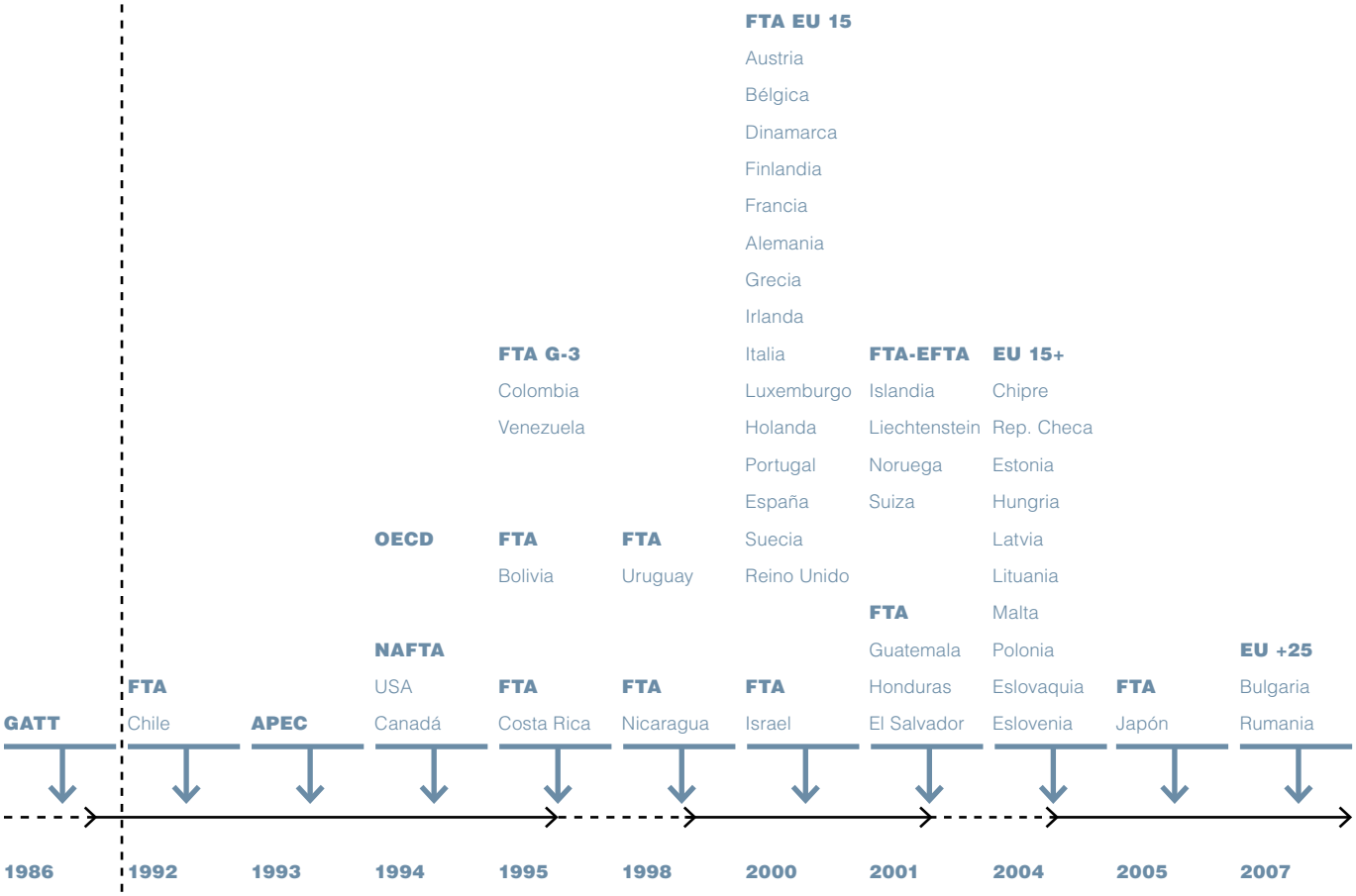
El diálogo directo con los dirigentes políticos de las naciones desarrolladas que formaban parte de la transformación mundial me confirmaron que era indispensable volver a lanzar iniciativas creadoras dentro y fuera del país. Entre ellas, establecer una nueva estrategia para nuestras relaciones internacionales. Una nueva realidad mundial exigía esas inéditas iniciativas. Me quedó claro que el carácter inevitable de la globalización hacía urgente negociar el TLC... Las primeras horas de febrero de 1989, en el hotel Davos... le pedí a Serra (Secretario de Comercio y Fomento Industrial) que iniciara los contactos para la negociación del Tratado de Libre Comercio con EE.UU.[2]

[ 2 ] Salinas de Gortari, 2000, pp. 49-50.

Después de cuatro años de trabajos de preparación, negociación y aprobación, el TLCAN entró en vigor el primero de enero de 1994. En su momento, el TLCAN fue no sólo la mayor zona de libre comercio del mundo, sino también la más ambiciosa. El tratado fue pionero en la inclusión de disciplinas que no acostumbraban ser parte de los acuerdos de libre comercio: además de extender la eliminación de aranceles y barreras no arancelarias a los bienes agropecuarios, el TLCAN incorporó la liberalización del comercio de servicios y de los flujos de inversión extranjera; disciplinas para la protección de los derechos de propiedad intelectual, de las compras gubernamentales y novedosos mecanismos de solución de controversias para proteger tanto los derechos de los estados miembros, como los de los inversionistas y exportadores.

El TLCAN representó un parte aguas en la política de comercio exterior de México, no sólo por el acercamiento económico sin precedente con EE.UU., sino porque inauguró también un nuevo enfoque para las negociaciones comerciales del país.

**Gráfico 1. Tratados de libre comercio suscritos por México**



La membresía en el TLCAN despertó el interés de otros países de llevar a cabo negociaciones similares con México. El tratamiento discriminatorio que el TLCAN implicó para los exportadores de otras regiones con respecto a las condiciones que los proveedores e inversionistas estadounidenses y canadienses gozaban en el mercado mexicano a partir de la entrada del TLCAN, hizo de México un socio atractivo para celebrar tratados similares con 10 naciones de América Latina, en una primera etapa, y, más adelante, con contrapartes de otras regiones –la Unión Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio, Israel y Japón– al tiempo que el país intensificaba su presencia en los foros comerciales multilaterales y regionales.

Así, entre 1992 y 2005, México negoció 12 tratados de libre comercio con 43 países y se adhirió a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OECD) y al Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) en 1993.

Desde este punto de vista, el TLCAN lejos de debilitar la presencia mexicana en el exterior la fortaleció, y le permitió celebrar tratados de libre comercio con otros socios que hubiesen sido inimaginables en ausencia del pacto norteamericano.

La red de tratados de libre comercio que siguió al TLCAN facilitó que México continuara con el proceso de liberalización comercial, sobre todo después de que, como resultado del proceso con EE.UU. y Canadá, la obtención de reciprocidad se convirtió en una precondición para cualquier esfuerzo de apertura adicional. Efectivamente, la muy ambiciosa eliminación de aranceles y medidas no arancelarias que el TLCAN implicó para la economía mexicana, fue aceptable para el sector privado nacional sólo gracias a que iba a ser acompañada por la apertura recíproca de los mercados de EE.UU. y Canadá.

De esta manera, los otros TLC's cumplieron esta exigencia de reciprocidad, al tiempo que pusieron a los inversionistas de otros países en igualdad de circunstancias a las que gozaban los empresarios de Canadá y EE.UU., para exportar e invertir en México.

Además, estos tratados atendieron algunos de los retos derivados de la entrada en vigor del TLCAN. El ejemplo más importante de esto es el régimen de maquila e importación temporal. Antes de la entrada en vigor del pacto norteamericano, México podía eximir del pago de aranceles a todos los insumos con la condición de que los productos en los que se utilizaran fuesen reexportados. El artículo 303 del TLCAN estableció, sin embargo, restricciones al alcance de estos mecanismos que entraron en vigor a partir del primero de enero de 2001, afectando a todos aquellos exportadores mexicanos con procesos intensivos en la utilización de productos procedentes de fuera de América del Norte[3]. Los tratados con la Unión Europea y Japón, resolvieron este problema, por lo menos parcialmente, pues la eliminación arancelaria pactada por México con estos socios, permitió a los exportadores mexicanos continuar importando bienes de capital, insumos y materias primas europeos y japoneses, libres de impuestos a la importación.

**[ 3 ]** El artículo 303.1 del TLCAN establece, a partir del primero de enero de 2001, un límite para las exenciones o devoluciones de los aranceles de importación cobrados sobre los insumos importados para ser incorporados en exportaciones hechas a los territorios de las partes del TLCAN, la devolución (o exención) no debe de exceder al menor entre el monto total de aranceles pagados o adeudados sobre la importación del insumo en cuestión, y el monto total de aranceles aduaneros pagados a la otra parte en relación con la exportación del bien producido utilizando el insumo importado. Hasta esa fecha, la exención arancelaria podía ser absoluta.

Sin embargo, al mismo tiempo que México procedía a estas negociaciones, los niveles de protección con respecto al resto del mundo (los aranceles de Nación Más Favorecida –NMF– en la terminología de la OMC) fueron aumentando. Los incrementos se debieron a diversas razones. En algunos casos, como los de la industria textil, confección y calzado, fueron parte de programas de emergencia para hacer frente a la crisis macroeconómica de finales de 1994 y 1995. En otros, respondió a las presiones competitivas derivadas de la aparición de nuevos socios comerciales en el mundo, en particular China. Finalmente, en 1998, como había sucedido casi diez años antes, se recurrió al aumento arancelario para fortalecer los ingresos fiscales. Frente a las dificultades políticas para eliminar los regímenes especiales de tributación y subir la tasa general del Impuesto del Valor Agregado, el gobierno mexicano optó por un aumento horizontal de los aranceles de 3 por ciento y, para los productos *suntuarios,* una sobretasa de 10 por ciento. El aumento implicó no sólo una elevación en el nivel general de la protección de las importaciones procedentes de países sin TLC´s, sino también una complejidad adicional en la administración aduanera mexicana. En 2003, México imponía a las importaciones de productos no agropecuarias procedentes de países sin TLC, 16 tasas de aranceles entre cero y 50 por ciento, con un nivel promedio de casi 16 por ciento, uno de los más altos del mundo.

Si bien estos aranceles de NMF se aplican a una proporción menor del comercio exterior de México, pues la mayor parte de los intercambios se hace al amparo de los TLC's, el resultado es una política comercial poco transparente, de gran complejidad en su administración aduanera y que merma la competitividad del país.

Los elevados niveles de protección de NMF castigan a los usuarios de insumos procedentes de naciones sin acuerdos de libre comercio con México, poniéndolos en desventaja con sus competidores establecidos en países con acceso más favorable. Las autoridades aduaneras administran 12 tratados de libre comercio, los acuerdos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), los Programas Sectoriales de Fomento (PROSECS), el régimen de maquila e importación temporal, las cuotas antidumping, impuestos compensatorios, salvaguardas, permisos de importación, etc. Claramente, esta proliferación de regímenes comerciales dificulta la administración aduanera y constituye el mejor incentivo para el contrabando, la corrupción, la evasión fiscal y la economía informal.

Recientemente, se han hecho esfuerzos notables por revertir estos aumentos y retomar la senda de la liberalización unilateral: en enero de 2005, se restablecieron los aranceles de NMF a niveles de 1998, en septiembre de 2006 se realizaron cortes arancelarios adicionales a 6.089 fracciones y, finalmente, en diciembre de 2008 se anunció la apertura unilateral más importante de los últimos 20 años. Esta reforma afecta al 69 por ciento de las 12.119 fracciones que integran la tarifa de importación mexicana, impactando a prácticamente todas las importaciones industriales de México (el sector agrícola quedó excluido). La reducción se implementará en diversas etapas, entre el 1 de enero de 2009 y el 1 de enero de 2013. En 2008, previo a la entrada en vigor de esta reducción el arancel promedio de importación de NMF para estas fracciones era de 10,4 por ciento y, al concluir el programa de reducción arancelaria el 1 de enero de 2013, bajará a 4,3 por ciento[4].

[ 4 ] IQOM, 2009.

### 3. Resultados de la política de comercio exterior

La economía mexicana se ha transformado como resultado de las reformas económicas y, en particular, de la liberalización comercial del último cuarto de siglo. La relación comercio exterior (importaciones más exportaciones) a PIB que en 1982 representaba 25,2 por ciento, pasó a 63,8 por ciento en poco más de veintiseis años y el valor de las exportaciones (en dólares corrientes) se multiplicó más de diez veces en el mismo período.

El cambio de la composición de las exportaciones mexicanas ha sido igualmente notable. Los productos petroleros que, entre 1982 y 1985, representaron, en promedio, el 69 por ciento del total, para el período de 2005 a 2008 sólo significaron el 16 por ciento. Mientras tanto, los artículos manufacturados pasaron a ocupar el lugar que anteriormente correspondía a los hidrocarburos en las ventas externas de México: 32,7 por ciento en el período 1982-1985, contra 79 por ciento en 2008. Dentro de este sector se destacan las exportaciones de productos metálicos, maquinaria y equipo, las cuales representaron casi el 31 por ciento de las ventas externas en 2008.

Desde la entrada en vigor del TLCAN también se ha registrado un cambio en la dinámica de los flujos de capital extranjero hacia México. Antes del acuerdo, la inversión extranjera directa promediaba cerca de 3.700 millones de dólares anuales, mientras que en los años de vigencia del TLCAN ha sido de 18.900 millones de dólares al año, en promedio.

**Tabla 2. Evolución del comercio internacional de México**

Miles de millones de dólares corrientes

| Año | Exportaciones | Importaciones | Comercio total | Balanza comercial |
|---|---|---|---|---|
| 1982 | 21 | 15 | 36 | 6 |
| 1985 | 22 | 15 | 36 | 7 |
| 1993 | 52 | 65 | 117 | -13 |
| 2003 | 165 | 171 | 335 | -6 |
| 2005 | 214 | 222 | 436 | -8 |
| 2006 | 250 | 256 | 506 | -6 |
| 2007 | 272 | 282 | 554 | -10 |
| 2008 | 291 | 309 | 600 | -17 |

Fuente: IQOM con datos de BANXICO y para 2007, PROMEXICO.

**Gráfico 2. Relación comercio exterior a PIB 1982-2007**

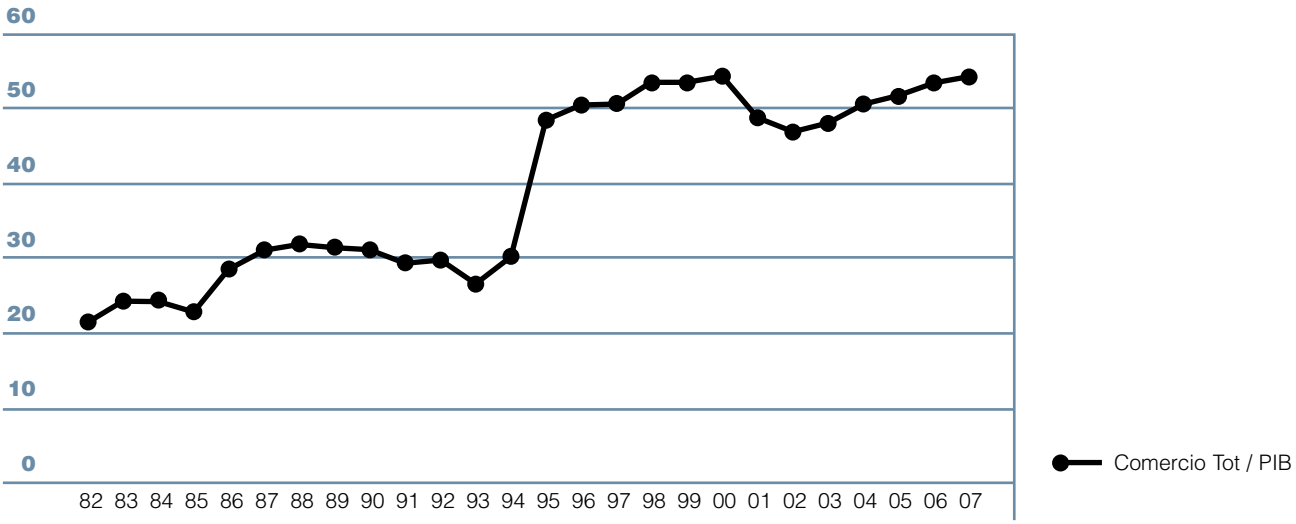
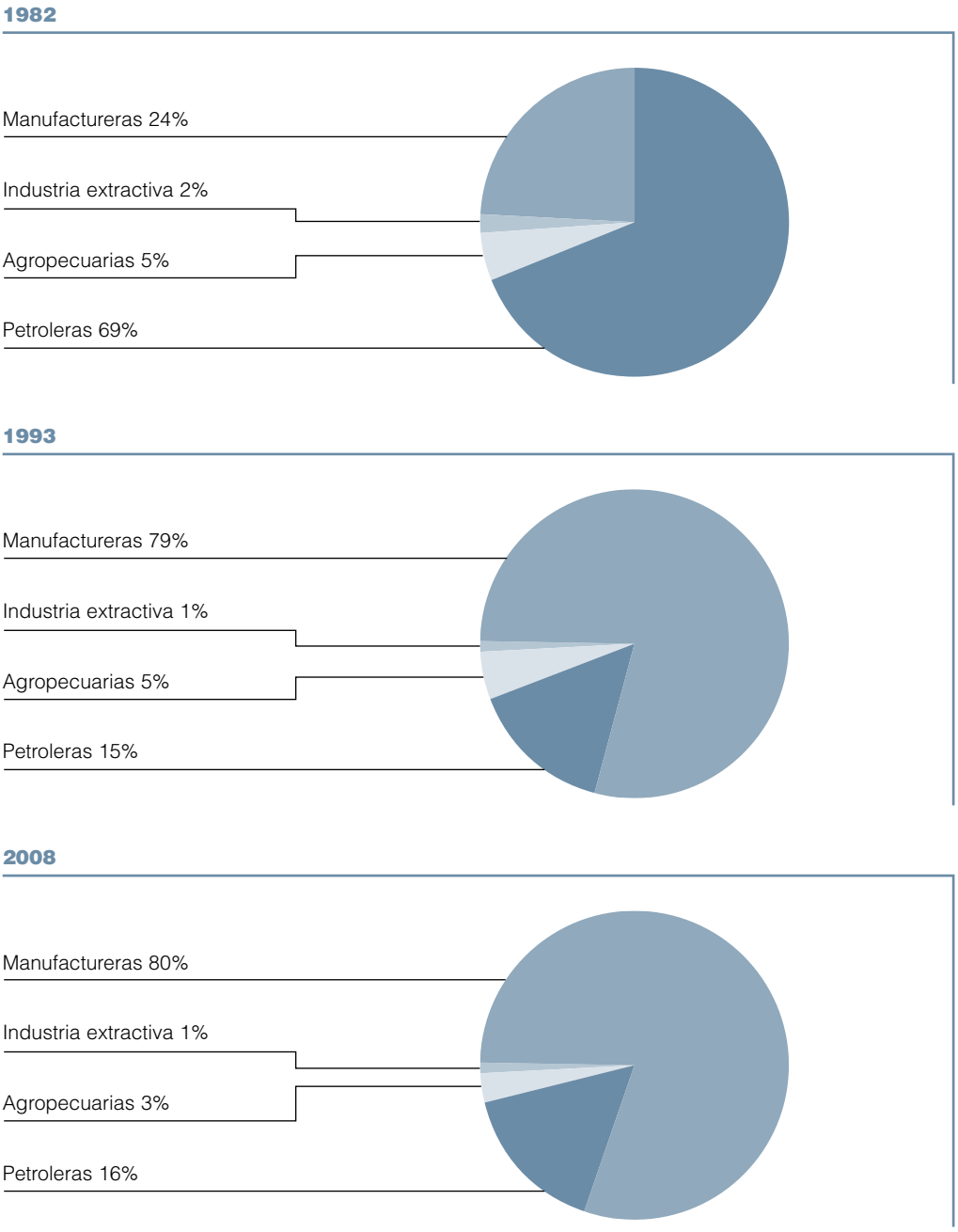


**Gráfico 3. Composición de las exportaciones mexicanas**




Fuente: IQOM con datos de Banxico

### 3.1.1 El efecto de los tratados de libre comercio en las exportaciones mexicanas

El crecimiento notable de los flujos de comercio e inversión extranjera de México se ha debido, en buena medida, a los tratados de libre comercio celebrados por el país. Sin embargo, también ha habido otros factores que han impactado positivamente en el sector externo de la economía mexicana. En particular, la devaluación del peso a finales de 1994, en forma casi simultánea a la entrada en vigor del TLCAN a principios de ese año, aumentó la competitividad de los productos mexicanos en el exterior e hizo más rentable la producción interna de productos comerciables. En segundo lugar, la economía del principal mercado de exportación, EE.UU., experimentó una marcada expansión durante la segunda mitad de los noventa y el déficit en cuenta corriente de ese país se incrementó, alentando las importaciones del resto del mundo, incluido México. Ambos factores resultaron en un aumento de las exportaciones mexicanas, más allá del acceso preferencial al mercado norteamericano.

A fin de distinguir el impulso que los TLCs han dado a las exportaciones mexicanas de otros factores, aplicamos un *modelo gravitacional* de comercio al período 1990-2004[5]. En estos modelos, los flujos bilaterales de comercio son directamente proporcionales al tamaño de los países socios e inversamente proporcionales a la distancia geográfica que los separa, asumiendo que ésta es un buen indicador de los costos que el comercio entre ambos enfrenta. Estos modelos también incorporan otros factores que influyen en el intercambio bilateral, tales como los ciclos económicos nacionales e internacionales, la evolución del tipo de cambio real de los países exportadores, la afinidad histórica o cultural entre los socios y, de manera muy importante para el caso de México, una variable que indica si existe un acuerdo comercial entre México y un determinado país. De esta manera, es posible aislar el efecto de los TLCs en los montos de exportación de México. Los resultados de este ejercicio indican que el gracias al TLCAN las exportaciones a Canadá y EE.UU. fueron, respectivamente, 11,7 y 13,2 por ciento mayores de lo que hubieran sido en ausencia del tratado. Por su parte, los acuerdos con países latinoamericanos tuvieron un impacto de 7,1 por ciento en promedio, en tanto que los suscritos con la Unión Europea, Israel y el Área Europea de Libre Comercio impulsaron las exportaciones en 20,7 por ciento.

[5] Anderson, 1979.

Los tratados han tenido otros efectos positivos. La oferta exportable del país se ha desplazado hacia industrias de mayor sofisticación tecnológica y que pagan mayores salarios. En tanto que en 1992, 69 por ciento de las exportaciones manufactureras mexicanas ocurría en industrias clasificadas nominalmente como de tecnología alta o media-alta, tal proporción alcanzó 72 por ciento en 2005. Asimismo, el porcentaje en aquellas industrias que pagaban salarios altos o medios-altos, pasó de 65 por ciento a 69 por ciento de 1992 a 2005. En forma paralela, la oferta exportable también se ha desplazado hacia productos en los que la distancia y los tiempos de entrega son importantes, lo que respalda la hipótesis de que la ubicación geográfica de México le otorga una ventaja importante[6].

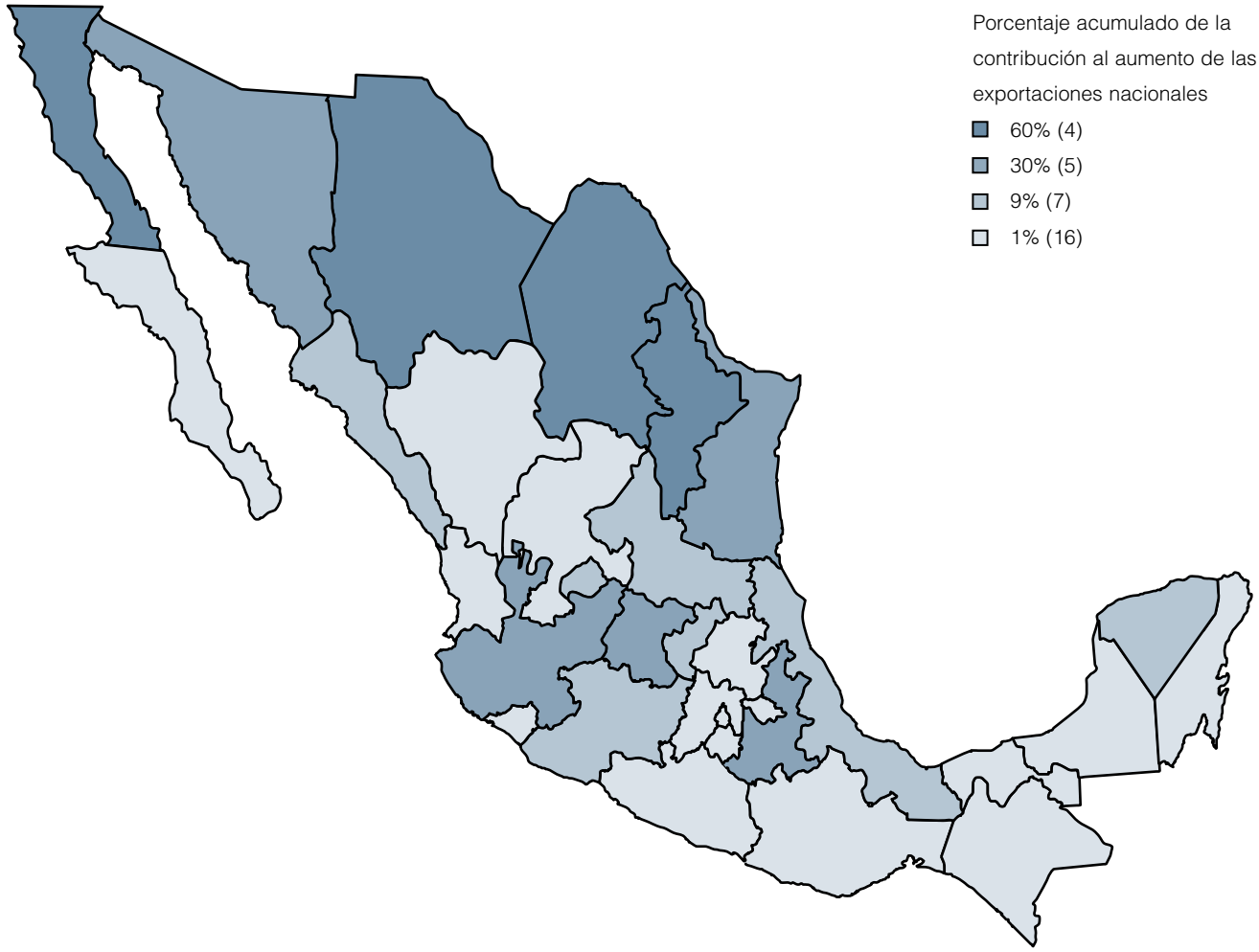
[6] Hummels, 2006.

Aunque las cifras son alentadoras, hay que matizar también estos resultados. Primero, las ventas de nuevos productos de exportación han sido limitadas. El grueso del aumento de las ventas externas se explica por productos que México ha venido exportando desde inicios de los noventa, antes de la entrada en vigor de los tratados. Aunque ha habido una expansión notable del número de productos que México exporta, éstos representaron un porcentaje menor (entre 5 por ciento y 15 por ciento) de las exportaciones totales de México a EE.UU. en años recientes[7].

[7] Ibídem.

Segundo, al interior del país, el crecimiento de las exportaciones ha estado concentrado geográficamente, sobre todo en la frontera norte. Cuatro estados del país –Baja California, Coahuila, Chihuahua y Nuevo León– representan el 60 por ciento del aumento de las ventas no petroleras de 1993 a 2003, en tanto que cinco estados más –Guanajuato, Jalisco, Puebla, Sonora y Tamaulipas– aportan un 30 por ciento adicional. En el extremo opuesto, 16 estados del país contribuyeron en conjunto únicamente uno por ciento al crecimiento de las exportaciones del país.

**Gráfico 4. Crecimiento de las exportaciones al interior del país**




Fuente: Elaborado a partir de los datos de la Secretaría de Economía

Finalmente, también hay que resaltar las implicaciones negativas de una mayor integración con EE.UU. A partir de la entrada en vigor la correlación del ciclo económico de México con el de EE.UU. ha aumentado de manera muy importante. Si bien esto ha tenido impactos muy positivos durante la expansión de EE.UU., la severa recesión por la que actualmente atraviesa este país, se ha hecho sentir sobre las exportaciones y, en general, el nivel de actividad económica de México: en el primer trimestre de 2009 las ventas externas del país cayeron 21 por ciento y el PIB se contrajo a una tasa anual de 8,2 por ciento.

### 3.1.2 Otros efectos de la liberalización comercial

Más allá de los ciclos económicos y de los efectos en los volúmenes y en la composición de las exportaciones, la liberalización comercial es importante en la medida que promueva un crecimiento económico sostenible e incluyente. Pero la liberalización ha influido, incluso, en otras dimensiones de la sociedad mexicana, más allá del ámbito económico.

*3.1.2.1 Crecimiento, productividad y empleo*

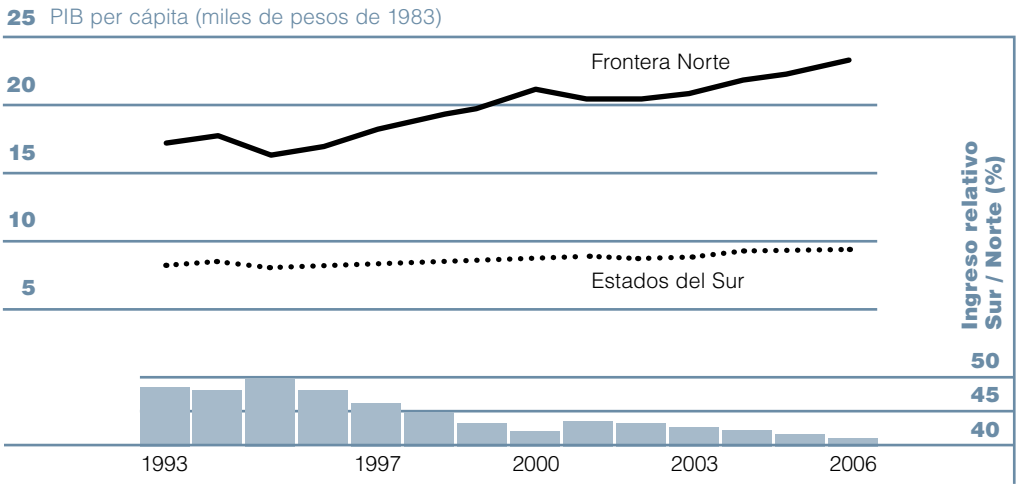
El debate académico acerca de la relación comercio-crecimiento ha sido intenso y permanece abierto. En el caso de México, existe evidencia para afirmar que la relación ha sido positiva. En primer término, los estados del norte del país, integrados a la economía de América del Norte, han experimentado mayores tasas de crecimiento que el resto del país. Así de 1993 a 2006, la tasa de crecimiento promedio de los estados de la frontera norte fue de 4 por ciento, comparada con 3 por ciento a nivel nacional y 2 por ciento para los estados del sur del país. Como se aprecia en el Gráfico 5, lo anterior llevó a que el ingreso per cápita promedio en estos últimos, como porcentaje del ingreso per cápita de los estados de la frontera norte, disminuyera de 48,4 por ciento a 41,0 por ciento durante el período en cuestión. Lo anterior contrasta con un proceso de convergencia en los niveles de ingreso de los estados mexicanos que se había registrado de 1950 a 1980. Dicha convergencia se detuvo durante los ochenta y, posteriormente, el ingreso per cápita estatal comenzó a divergir[8]. Los estudios detallados sobre el tema sugieren, aunque no confirman, que la disparidad observada en la década de los noventa se explica en buena medida por la globalización de los estados fronterizos del país.

[8] Esquivel y Messmacher, 2002.

Segundo, la integración ha tenido un efecto positivo sobre la productividad de la economía, el principal motor del crecimiento económico[9]. Lo anterior se debe, por una parte, a que la competencia con el exterior ha llevado a los establecimientos del país a ser más eficientes y, por otra, a que ha promovido al mismo tiempo una expansión relativa de aquellas industrias o establecimientos más eficientes. De hecho, al igual que en otros países del mundo, el proceso de reasignación de recursos es uno de los mecanismos principales para promover el crecimiento de la productividad. Asimismo, la llegada de inversión extranjera directa al país ha tenido un efecto positivo en los establecimientos que utilizan o venden insumos a las industrias receptoras de capitales foráneos. A raíz de la entrada en vigor del TLCAN, el crecimiento promedio de la productividad en los establecimientos manufactureros fue superior en industrias con mayor orientación al comercio exterior, en establecimientos exportadores y/o con capital externo.

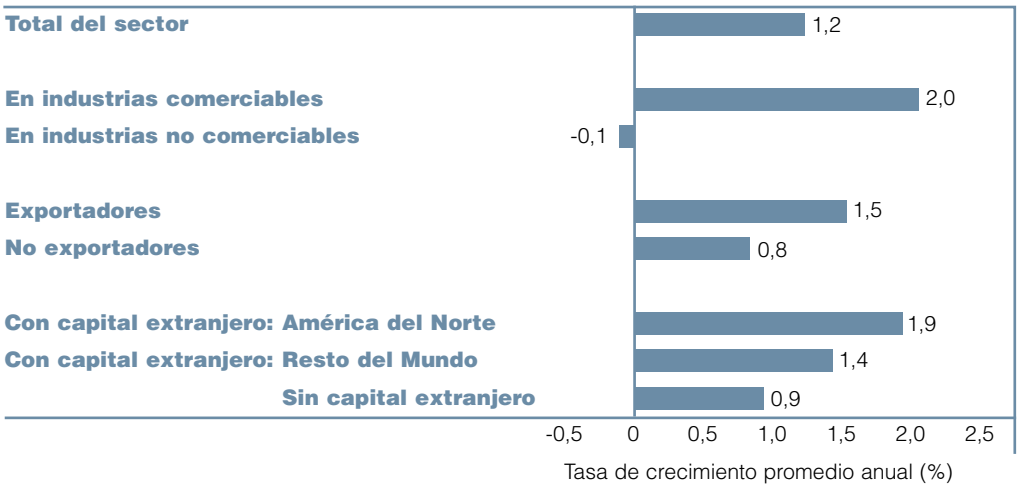
[9] López Córdova, 2003.

**Gráfico 5. Producto Interno Bruto per cápita, 1993-2006. Frontera Norte vs. Estados del Sur**




Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEGI-BIE y CONAPO.

**Gráfica 6. Productividad factorial total en el sector manufacturero. Crecimiento promedio anual en los establecimientos del sector, 1993-2000**




Nota: No incluye establecimientos de la industria maquiladora.
Fuente: López Córdova (2003).

*3.1.2.2 Desigualdad*

El mapa de la globalización de los estados mexicanos muestra una estrecha correspondencia con el mapa de la marginación social del país. Los estados con la mayor incidencia de pobreza y, en general, con los menores índices de desarrollo humano son aquéllos que han permanecido al margen del crecimiento de las exportaciones y de la atracción de capitales externos. Aunque la relación causal entre globalización y marginación seguramente corre en ambas direcciones, diversos estudios indican que la integración económica ha tenido un efecto favorable en la distribución del ingreso y en la reducción de los niveles de pobreza en México. Por ejemplo, las brechas salariales en las mujeres trabajadoras del país con distintos niveles de escolaridad son menores en los estados globalizados del norte del país[10]. Eso podría explicarse porque la mayor orientación exportadora ha abierto posibilidades de empleo en actividades con niveles de productividad y salarios superiores.

[ 10 ] Borraz y López Córdova, 2007.

## 4. Consideraciones finales

Durante los últimos 25 años la economía mexicana se ha transformado dramáticamente. De estar orientada preponderantemente hacia el mercado interno, hoy se encuentra inserta en la economía global, con una participación muy importante en los flujos de comercio e inversión de América del Norte. La apertura económica llevada a lo largo de estos años ha promovido las exportaciones y los flujos de ahorro externo hacia el país, con efectos muy positivos sobre algunos sectores y regiones de México. Sin embargo, las reformas llevadas a cabo a partir de la segunda mitad de los ochenta no han sido suficientes para promover tasas de crecimiento altas y sostenidas y superar los rezagos sociales del país. La explicación de esto es que han sido parciales e incompletas. Si bien es cierto que México es una economía muy abierta hacia el exterior, internamente subsisten importantes cuellos de botella y falta de competencia en sectores clave para el crecimiento económico: telecomunicaciones, electricidad, petróleo, transporte terrestre, educación, para sólo mencionar algunos de los más importantes. Como lo han señalado algunos autores (Levy y Walton, por ejemplo) las fuertes desigualdades sociales, combinadas con la persistencia de poderosos intereses creados, privados y públicos,

empresariales y sindicales, han restado competitividad a la economía mexicana[11]. Esto sugiere que para que la economía mexicana crezca a un ritmo que permita elevar el nivel de vida de la población, y cerrar la brecha de ingreso entre regiones y grupos de población, se requiere de reformas internas a la economía del país, tan ambiciosas como lo ha sido la apertura al exterior de los últimos 25 años.

[ 11 ] Levy y Walton, 2009.

## Referencias


Anderson, James E. (1979), *A Theoretical Foundation for the Gravity Equation,* American Economic Review 69, n. 1.

Borraz, Fernando y López Córdova, Ernesto (2007), *Has Globalization Deepened Income Inequality in Mexico?,* Global Economy Journal, v.7, n. 1.

Esquivel, Gerardo y Messmacher, Miguel (2002), *Sources of Regional (Non) Convergence in Mexico,* Banco Mundial.

Hummels, David (2006), *Decomposing Mexico's Export Expansion 1991-2004: Understanding the Extent and Nature of Recent Changes in Mexico's Structure of Comparative Advantage,* Documento preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo.

IQOM - Inteligencia Comercial, *Implementa Economía la reducción arancelaria más ambiciosa en los últimos 20 años: análisis de sus principales elementos,* obtenido el 8 de enero de 2009, desde http://www.iqom.com.mx.

Lederman, D., Maloney, W. y Servén, L. (2005), *Lessons from NAFTA for Latin America and the Caribbean,* The World Bank y Stanford University Press.

Levy, Santiago y Walton, Michael (2009), *No growth without equity? Inequality, Interests, and Competition in Mexico,* Santiago Levy y Michael Walton, Palgrave Macmillan and the World Bank.

López Córdova, Ernesto (2003), *NAFTA and Manufacturing Productivity in Mexico,* Economía (Revista de la Latin American and Caribbean Economic Association-LACEA), v. 4, n.3.

López Córdova, Ernesto (2006), *Globalización, economía y elecciones.* Reforma, Enfoque p. 4-7, Agosto 20.

López Córdova, Ernesto y Meissner, Christopher M. (2008), *The Impact of International Trade on Democracy: A Long-Run Perspective,* World Politics, Vol. 60, No. 4, July 2008.

Salinas de Gortari, Carlos (2000), *México. Un paso difícil a la modernidad,* Plaza Janés, 1ra ed.

Serra Puche, Jaime (2008), *La Apertura Comercial de México,* SAI Consultores, S.C.

Solís, Leopoldo (1973), *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas,* Siglo Veintiuno, 3ª edición.

Solís, Leopoldo (1988), *Intento de la Reforma Económica de México,* El Colegio Nacional.

Solís, Leopoldo (1994), *Medio Siglo en la Vida Económica de México: 1943-1993,* El Colegio Nacional, 1ra ed.

Zabludovsky K., Jaime y Salas, Fernando (2004). *NAFTA as a Tool to Precommit to Market Openness.* Sin publicar.

Zabludovsky K., Jaime, *Escenarios de la integración hemisférica: implicaciones para México.* En: IBERGOP-México (2005), *Hacia la Profundización de la Integración Económica de México,* Editorial Porrua, v. 4, pp. 99-110.

Zabludovsky K., Jaime, *Políticas comparativas de comercio exterior en México (1980-2005).* En: Sawaya Jank, Marcos y Simao Davi Silver (2007), *Políticas Comerciales Comparadas: Modelos Organizacionales y su Desempeño,* Singular, pp. 273-318.