



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA
SEMINARIO DE TITULACIÓN EN ECONOMÍA INTERNACIONAL

EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE MÉXICO CON AMÉRICA
LATINA Y EL CARIBE: EVALUACIÓN DE LOS TRATADOS DE
LIBRE COMERCIO SUSCRITOS CON LOS PAÍSES DE LA REGIÓN

E N S A Y O
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA
P R E S E N T A :
SAMUEL REYES RAMÍREZ

ASESOR: MTRO. JOSÉ MANUEL GUZMAN GONZÁLEZ



MEXICO, D. F.

JUNIO DE 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



INDICE GENERAL

Introducción	1
1. Marco teórico	5
1.1. El Mercantilismo	5
1.2. El pensamiento de los clásicos	6
1.3. El pensamiento marxista	8
1.4. El pensamiento neoclásico	8
1.5. El pensamiento de Keynes	11
1.6. El pensamiento de la CEPAL	12
1.7. La nueva escuela del comercio internacional	14
1.8. Teoría de la integración	18
1.9. Formas de integración económica	20
1.9.1. Area o zona de libre comercio	21
1.9.2. Unión aduanera	22
1.9.3. Mercado común	22
1.9.4. Unión económica	23
1.10. Efectos de la integración económica	24
1.10.1. Creación de comercio	25
1.10.2. Desviación de comercio	26
1.11. Las ventajas y desventajas de la integración	27
1.12. La integración en el caso de las regiones subdesarrolladas	28
1.13. El enfoque del GATT/OMC	30
2. Evolución de la integración económica en América Latina y el Caribe	34
2.1. Los primeros intentos de integración	34
2.2. La época dorada de la integración: 1960-1980	37
2.3. La década perdida de los ochenta	40
2.4. Resurgimiento de la integración	43
2.5. Mapa actual de la integración latinoamericana y caribeña	48
2.5.1. Mercados Comunes	49
2.5.2. Tratados de Libre Comercio	70
2.5.3. Acuerdos preferenciales en el marco de la ALADI	71
2.5.4. Negociaciones comerciales en curso	72
2.6. Area de Libre Comercio de las Américas	73
2.7. Perspectivas de la integración latinoamericana y caribeña	82



3. El proceso de integración económica de México con América Latina y el Caribe	85
3.1. El proceso de industrialización con barreras al comercio	85
3.2. La liberalización comercial	93
3.3. Tratados de libre comercio de México con países de América Latina	106
3.3.1. Tratado de Libre Comercio México-Chile	117
3.3.2. Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres	121
3.3.3. Tratado de Libre Comercio México-Bolivia	127
3.3.4. Tratado de Libre Comercio México Costa Rica	132
3.3.5. Tratado de Libre Comercio México- Nicaragua	137
3.3.6. Tratado de Libre Comercio México-Triángulo Norte	142
3.4. ¿Los resultados fueron los esperados?	149
Conclusiones y recomendaciones	154
Bibliografía	170
Índice de cuadros	174
Índice de gráficas	175



INTRODUCCION

Después del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, que fue la espina dorsal de la industrialización y el eje de la política comercial de México durante casi cuatro décadas, se dio un cambio radical de estrategia económica a partir de 1982. La grave crisis que estalló en ese año puso de manifiesto la necesidad de hacer cambios radicales en el manejo macroeconómico del país, a fin de corregir los desequilibrios externos e internos y establecer una base sólida para recobrar el crecimiento económico.

Uno de los procesos más importantes encaminados a cambiar de raíz el modelo seguido hasta ese momento fue el de la liberalización comercial. Así, después de dos intentos fallidos de reforma comercial, uno en 1971-1975 y otro en 1977-1980, a partir de 1984 el gobierno mexicano comenzó a dismantlar el aparato proteccionista con el fin de eliminar el sesgo antiexportador de la economía. Sin embargo, no fue sino hasta fines de 1985 cuando realmente se inició un profundo proceso de desregulación y apertura comercial, caracterizado por una drástica reducción de los niveles y dispersión de los aranceles, la eliminación casi total de las restricciones cuantitativas al comercio y la negociación de acuerdos multilaterales y bilaterales con los principales socios comerciales de México. Sin duda, los eventos más relevantes fueron la adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986 y la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, sucesos que constituyeron un "parteaguas" en la historia económica de México, ya que marcaron el fin de la obsoleta y onerosa política de sustitución de importaciones y el inicio de la nueva orientación de apertura y crecimiento de las exportaciones.

A partir de entonces, la integración económica empezó a adquirir una importancia cada vez mayor, ya que se le reconoció como un instrumento de cambio y modernización de la economía, así como un factor indispensable para lograr una participación más eficiente y benéfica en la economía mundial. En consecuencia, promover la integración se convirtió en un objetivo prioritario de la política económica exterior de México, en cuya consecución se ha empeñado un considerable esfuerzo. A la fecha, México tiene en vigor tratados de libre comercio con Estados Unidos y Canadá en América del Norte, con la Unión Europea y con la Asociación Europea de Libre Comercio en Europa, así como con Israel en el Medio Oriente. En América Latina y el Caribe México tiene seis tratados de libre comercio con nueve países de la región: Chile, Costa Rica, Nicaragua, Bolivia, Colombia y Venezuela, así como con los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras). De esta manera, la red de tratados de libre comercio de México comprende a 41 países: dos de Norteamérica, nueve de América Latina, veintinueve de Europa y uno del Medio Oriente. Esta lista se ampliará a 45 países una vez que entren en vigor los tratados de libre comercio con Uruguay, Panamá, Argentina y Japón, el primero de ellos ya suscrito y los demás en proceso de negociación.



Los tratados de libre comercio que México tiene en vigor han tenido un impacto importante en el crecimiento del comercio y en el de las exportaciones mexicanas, lo que a su vez ha incidido de manera importante en el crecimiento de la economía y en la generación de empleos. Sin embargo, dichos beneficios para México se han obtenido básicamente de la operación de un sólo tratado de libre comercio: el suscrito con Estados Unidos y Canadá. Esto es así por el alto grado de concentración del comercio exterior de México con Estados Unidos, país con el que realiza alrededor del 80% de nuestro intercambio comercial y al que se dirige el 90% de las exportaciones mexicanas. Además es el país de donde proviene casi el 70% de la inversión extranjera directa materializada en México.

Hasta el momento los tratados de libre comercio que México ha suscrito con países de América Latina no han sido capaces de revertir en lo más mínimo esta tendencia concentradora. Tampoco lo han logrado los firmados con la Unión Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio, a pesar de que son mercados mucho más atractivos que los latinoamericanos para los empresarios mexicanos.

No podemos soslayar la enorme importancia que reviste para México la relación con Norteamérica. Desde hace décadas, pero sobre todo a partir de la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), México forma parte de ese bloque económico y dicha pertenencia, nos guste o no, constituye una realidad que no vamos a cambiar y que debemos siempre tener presente en nuestras relaciones económicas con el resto del mundo. Desde luego esto no impide buscar regiones que permitan una relativa diversificación o una asociación privilegiada. Es el caso, justamente, de América Latina y el Caribe, región con la que compartimos lazos históricos y culturales que facilitan el intercambio comercial y las inversiones.

El objetivo principal del presente ensayo es analizar el proceso de integración de México con América Latina y el Caribe en el período 1986-2003 y su impacto en materia de comercio e inversiones. El objetivo específico es evaluar los distintos tratados de libre comercio suscritos por México con los países de la región y constatar si efectivamente han logrado promover el comercio exterior de bienes y servicios, pero especialmente si han sido capaces de impulsar las exportaciones mexicanas y atraer inversiones extranjeras en beneficio de la población. Los resultados de este análisis se contrastan con la evolución que han tenido el comercio y las inversiones en el caso de los países con los que no se tienen tratados de libre comercio, con el fin de determinar si se justifican los tratados de libre comercio celebrados por nuestro país con países latinoamericanos. Desde luego el análisis considera no sólo factores económicos sino también políticos y sociales.

La integración económica suscita beneficios, pero como todo ajuste, también supone costos. En consecuencia, es necesario analizar objetivamente los costos y beneficios



para evaluar correctamente la política de integración y así efectuar los ajustes correspondientes. La hipótesis de este ensayo es que los tratados de libre comercio suscritos por México con países de América Latina no han dado los resultados económicos deseados, ya que no han sido capaces de impulsar significativamente las exportaciones mexicanas hacia esa región ni de atraer inversiones de los países del área, por lo que no han incidido en lo más mínimo en la diversificación de los mercados. Al contrario, la apertura del mercado mexicano ha promovido las importaciones, de tal forma que el amplio superávit comercial de México con América Latina y el Caribe ha venido disminuyendo drásticamente en los últimos años hasta convertirse actualmente en un déficit. A diferencia de lo ocurrido en materia económica, en el ámbito político los tratados de libre comercio han resultado benéficos, ya que han permitido estrechar nuestros vínculos con la región y cambiar la percepción que se tiene, sobre todo a raíz de la suscripción del TLCAN, de que México pertenece al norte y se ha olvidado de América Latina y el Caribe. De resultar ciertas estas aseveraciones, se requeriría instrumentar medidas de política económica tendientes a revertir dicha situación, lo que permitiría dar sustento económico a nuestros vínculos culturales históricos y afectivos con la región.

El ensayo se divide en tres capítulos. En el primero se presenta el marco teórico, el cual inicia con un recuento de las principales corrientes del pensamiento económico, desde el mercantilismo que predominó en los siglos XVI a XVIII hasta la nueva escuela del comercio internacional en la época actual. Posteriormente se revisan los conceptos y enfoques teóricos más importantes de la integración, así como las distintas formas de asociación económica, que abarcan desde zonas comerciales preferenciales hasta la unión económica plena, pasando por los cuatro niveles de integración tradicionales: área o zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común y unión económica. Más adelante se analizan los efectos de la integración económica, distinguiendo los efectos de "creación y desviación del comercio", así como sus ventajas y desventajas. Después se revisa la teoría de la integración en el caso de las regiones subdesarrolladas y, por último, se analiza la posición del GATT/OMC en materia de integración.

En el segundo capítulo se hace una reseña histórica del proceso de integración económica en América Latina y el Caribe, que abarca desde los primeros intentos integracionistas, en la época de independencia de los países latinoamericanos, hasta el resurgimiento de la integración, en la década de los noventa. Posteriormente se presenta el mapa actual de la integración latinoamericana y caribeña, en el que se analiza la evolución de los procesos de integración y los resultados en materia de comercio de los cuatro mercados comunes de la región (Mercado Común Centroamericano, Comunidad Andina, Comunidad del Caribe y Mercado Común del Sur) y se hace un recuento de los tratados de libre comercio suscritos entre los países del área, de los acuerdos preferenciales en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y de las negociaciones comerciales en curso. Más adelante se revisa un tema por demás



polémico: la integración del Continente Americano, a través de la conformación del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuyo proceso de negociación deberá concluir a más tardar en el año 2005. Finalmente, a manera de conclusión de este capítulo, se incluye un apartado sobre las perspectivas de la integración latinoamericana y caribeña.

El tercer capítulo esta dedicado a analizar el proceso de integración económica de México con América Latina y el Caribe. El punto de partida es el modelo de sustitución de importaciones, cuyo agotamiento dio paso al proceso de liberalización comercial, el cual se aborda en la siguiente sección, en la que se reseña la adhesión de nuestro país al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986. Posteriormente se analiza el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que entró en vigor el 1 de enero de 1994, otro hecho clave en la historia económica del país, lo cual sirve como marco de referencia para el análisis y evaluación de los tratados de libre comercio suscritos por México con los países de América Latina, que es la parte central del presente ensayo. El capítulo concluye con una reflexión sobre los resultados de la integración económica de México con los países de la región.

En la última parte se presentan las conclusiones y recomendaciones derivadas del análisis realizado. Asimismo, se incluye la bibliografía que se utilizó para elaborar este ensayo.

Deseo agradecer sinceramente el invaluable apoyo que me brindaron los profesores José Manuel Guzmán y Miguel Angel Cabello, del Centro de Educación Continua y Vinculación de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. El primero me asesoró con útiles consejos y valiosas aportaciones para elaborar un ensayo digno, y el segundo refrescó y amplió mis conocimientos en materia de comercio internacional. También quiero agradecer a los profesores Antonio Gazol Sánchez, Rosa María García Torres, Alfredo Córdoba Khuty y Manuel García Alvarez la revisión del ensayo y sus valiosas sugerencias para mejorarlo. Desde luego el impulso de mi familia jugó un papel determinante para la conclusión de este trabajo.



CAPITULO 1 MARCO TEORICO

A lo largo de la historia ha habido una eterna batalla entre el librecambio y el proteccionismo, sin que hasta la fecha haya un ganador absoluto. Si bien la balanza parece inclinarse a favor del libre comercio, subsiste una cierta "tendencia natural" de los países a poner obstáculos a la entrada a su territorio de mercancías procedentes de otras naciones, a través del establecimiento de procedimientos de control del comercio exterior (principalmente la imposición de aranceles a la importación u otros obstáculos para el movimiento de bienes entre países), con el argumento de salvaguardar la actividad económica nacional frente a la competencia internacional y de esta forma impulsar el desarrollo de las actividades protegidas.

1.1. El Mercantilismo

El pensamiento proteccionista surgió inicialmente durante el mercantilismo que prevaleció en Europa durante los siglos XVI al XVIII (etapa de transición de la economía feudal hacia la economía capitalista comercial) y que postulaba el enriquecimiento de las naciones por medio de la acumulación de metales preciosos (oro y plata). El control del Estado sobre la industria y el comercio era absoluto y predominaba la idea de que era preferible exportar a terceros que importar bienes o comerciar dentro del propio país. Era una economía proteccionista cerrada al exterior con existencia de aranceles y subsidios. La explotación de las colonias era un método considerado legítimo para obtener metales preciosos y materias primas para sus industrias. El mercantilismo tuvo gran éxito al estimular el crecimiento de la industria, pero también provocó fuertes reacciones en contra de sus postulados. La utilización de las colonias como proveedoras de recursos y su exclusión de los circuitos comerciales dieron lugar a las guerras de Independencia de las Colonias.

"Si bien la teoría económica de los mercantilistas no constituye un cuerpo doctrinario del todo coherente, en el ámbito del comercio exterior hubo unanimidad en la aplicación de una teoría y de una política, que se encuentran relacionadas: 1) teoría del superávit de la balanza comercial (el valor de las exportaciones del país debe superar al de las importaciones) y 2) política proteccionista (defensa de la producción nacional con medidas que limiten las importaciones). Fruto de su visión práctica y del objetivo perseguido, los mercantilistas apenas se interesaron por estudiar las causas del comercio internacional; se centraron en sus efectos sobre la economía nacional y, en especial, sobre el poder económico del Estado. Por diversas razones consideraron que el aumento del volumen de oro y plata en circulación en el país y atesorado por la



monarquía era el mejor medio de enriquecer la nación (progreso económico y poder del Estado”.¹

1.2. El pensamiento de los clásicos

El pensamiento de la economía clásica, cuyos principales exponentes fueron Adam Smith (*“La Riqueza de las Naciones”, 1776*), David Ricardo (*“Los Principios de Economía Política e Impuestos”, 1817*) y John Stuart Mill (*“Principios de economía política”, 1848*), arrinconó al proteccionismo durante las primeras décadas del siglo XIX. En efecto, los clásicos fueron los defensores del capitalismo industrial y orientaron sus ideas en contra de la doctrina proteccionista y a favor del libre comercio internacional.

Adam Smith

El fundador de la ciencia económica, Adam Smith (1723-1790), rechazó los postulados proteccionistas de la doctrina mercantilista al señalar que la riqueza no consistía en acumular metales preciosos, sino en lo que se podía comprar con dichos metales. La regulación gubernamental del comercio reducía la riqueza de las naciones porque impedía que éstas adquirieran una mayor cantidad de bienes al menor precio posible. Por el contrario, con el libre comercio cada país podría aumentar su riqueza exportando los bienes que producía con menores costos e importando los que se producían más baratos en otros países. Según Adam Smith cada país debía especializarse en la producción y exportación de aquellos bienes que producía con ventaja absoluta, es decir, los bienes que podía producir con menos trabajo que otro país.

Es de todos conocido que la obra de Adam Smith fue una crítica a las políticas proteccionistas de los mercantilistas y una defensa del librecambio. Firme partidario del principio de *laissez-faire*, este autor sostenía que el Estado debía tener la mínima intervención posible en la economía, ya que de hacerlo restringía las libertades de los empresarios para producir y comerciar. Al respecto, pensaba que la “mano invisible” del mercado, consecuencia de la libre actuación de iniciativas privadas, terminaba por satisfacer las necesidades de la sociedad. A partir del profundo análisis que realizó para indagar en las fuentes de la riqueza, el autor destacó la importancia de la distribución de dicha riqueza por medio del comercio internacional.

Al destacar las bondades del comercio internacional, Adam Smith señalaba que “Concede valor a los artículos superfluos, pues se cambian por otros que pueden satisfacer una parte de sus necesidades y aumentar sus satisfacciones. Gracias a él, la estrechez del mercado local no impide que la división del trabajo alcance su más alta perfección en ninguna rama particular del arte o la manufactura. Al abrir un mercado más

¹ Oyarzun de Laiglesia, Javier, *Los modelos de comercio internacional: un resumen histórico*, en Temas de organización económica internacional, Coordinadora: Sara González, McGraw Hill, p. 2



extenso para la parte de su producto que exceda la cantidad necesaria para el consumo doméstico y dar estímulo al mejoramiento de las fuerzas productivas, aumentándose el producto anual al máximo e incrementando, por lo tanto, los ingresos reales y la riqueza de la sociedad. El comercio internacional se ocupa de continuo en desempeñar estos grandes e importantes servicios en los diferentes países entre los cuales se practica. Estos países pueden derivar del mismo grandes beneficios”.²

David Ricardo

David Ricardo (1772-1823) amplió y perfeccionó la línea de pensamiento de Adam Smith sobre los beneficios del libre comercio. A principios del siglo XIX Ricardo señalaba que algunos países no tenían ventaja absoluta en la producción de ninguno de sus bienes, pero incluso estas naciones podían beneficiarse del libre comercio si se centraban en producir aquellos bienes en los que tenían una ventaja comparativa. Este autor sostenía que un país tenía ventaja comparativa en la producción de un bien cuando el costo de oportunidad en la producción de ese bien en términos de otros bienes era inferior en este país que en otros países. En consecuencia, para beneficiarse del comercio internacional los países debían especializarse en la producción de un bien en la que tuvieran una mayor productividad en el uso de un factor productivo, que en el caso de la teoría ricardiana era la mano de obra. Este principio sigue siendo la base teórica de todos los argumentos a favor del libre comercio.

En el Capítulo VII de los *“Principios de Economía Política y Tributación”*, dedicado al comercio exterior, David Ricardo destaca los beneficios del libre intercambio: “En un sistema absolutamente libre, cada país invertirá naturalmente su capital y su trabajo en empleos tales que sean los más beneficiosos para ambos. Esta persecución del provecho individual está admirablemente relacionada con el bienestar universal. Distribuye el trabajo en la forma más efectiva y económica posible al estimular la industria, recompensar el ingenio y por el más eficaz empleo de las aptitudes peculiares con que lo ha dotado la naturaleza; al incrementar la masa general de la producción, difunde el beneficio general y une a la sociedad universal de las naciones en todo el mundo civilizado con un mismo lazo de interés e intercambio común a todas ellas. Es este principio el que determina que el vino se produzca en Francia y Portugal, que los cereales se cultiven en América y en Polonia, y que Inglaterra produzca artículos de ferretería y otros”.³

John Stuart Mill

Más tarde el filósofo y economista británico John Stuart Mill (1806-1873), quien también rechazó el proteccionismo, demostró que los beneficios o ganancias del libre comercio

² Smith, Adam, *La riqueza de las naciones*, Fondo de Cultura Económica, 1964, p. 411

³ Ricardo, David, *Principios de Economía Política y Tributación*, Fondo de Cultura Económica, 1973, p. 102



dependían de la demanda recíproca de importaciones y exportaciones. Cuanto mayor fuera la demanda de bienes de exportación de un país, en relación con su demanda de importaciones, mayores ganancias obtendría de un comercio sin obstáculos, lo que a su vez se reflejaría en la mejora de los términos de intercambio de ese país y en consecuencia en un mayor bienestar económico. Dicha mejora en la relación de intercambio desde luego estaba en función de un mayor precio relativo de los bienes exportados frente al precio de los bienes importados.

1.3. El pensamiento marxista

La teoría marxista no se interesó por los problemas específicos de la teoría del comercio internacional, aunque veía las relaciones económicas internacionales como una extensión de la lucha de clases entre ricos y pobres, entre explotadores y explotados. Esta corriente de pensamiento, encabezada por Carlos Marx (1818-1883) y Federico Engels (1820-1895), no estaba totalmente a favor del libre comercio pero tampoco del proteccionismo. A pesar de que el libre comercio era una estrategia capitalista que no suprimía las diferencias entre explotadores (burgueses) y explotados (proletarios) existían motivos para que la clase obrera apoyara a éste y no al proteccionismo. La razón era simple: el libre comercio permitiría un mayor desarrollo del capitalismo y por ende un mayor crecimiento de la clase obrera, una clase que se encargaría de llevar a cabo la revolución social y de poner fin al sistema capitalista para instaurar la dictadura del proletariado que finalmente conducirá a una sociedad sin clases.

“Se sabe que Marx no tuvo tiempo para elaborar una teoría del comercio internacional con la que proyectaba finalizar su obra, pero una especie de vaga aprobación tácita, que se desprende de algunos pasajes —muy raros—relativos a este problema, ha sido suficiente para que un número de economistas marxistas honren la teoría ricardiana. En general, los trabajos marxistas sobre comercio exterior, al menos en el plano teórico, son raros y débiles”.⁴

1.4. El pensamiento neoclásico

La teoría neoclásica, que fue la corriente de pensamiento que predominó desde 1870 hasta el advenimiento del keynesianismo a partir de 1936 y cuyos principales exponentes fueron William Stanley Jevons, León Walras, Karl Menger, Alfred Marshall y Wilfredo Pareto, introdujo dos cambios fundamentales al modelo clásico del comercio internacional. Por un lado lo acercaron a la realidad eliminando supuestos irreales (que sólo había dos países y dos mercancías) y, por otro, le quitaron la exclusividad al factor trabajo como único generador de riqueza, considerando al capital como otra fuente

⁴ Berzosa, Carlos, *El comercio internacional. ¿beneficioso o perjudicial para los países del Tercer Mundo?*, en *Temas de organización económica internacional*, Coordinadora: Sara González, McGraw Hill, p. 117



creadora de valor económico, tan esencial a la producción como la mano de obra. De acuerdo con los neoclásicos cada factor contribuye al proceso productivo de acuerdo con su aportación marginal, surgiendo así la teoría de la utilidad marginal, que establece que la utilidad es el principal determinante del valor de los bienes.

“En el aspecto productivo, los neoclásicos trabajaron con base en un supuesto fundamental: el problema económico consiste en obtener el máximo provecho neto de una dotación determinada de recursos productivos, y el contenido de la política económica consiste en lograr la mejor asignación de dichos recursos. La política óptima para los neoclásicos estribaba en conceder amplia libertad a los empresarios en cuanto a la decisión de qué y cuánto producir, a los trabajadores que salario motivaba la dedicación al trabajo y a los consumidores cuáles eran sus preferencias. El equilibrio del sistema se lograba por sí mismo gracias a la libre competencia entre los empresarios, teniendo como guía la libre elección de los consumidores. A las leyes de la oferta y la demanda y al lucro les atribuyeron ser los factores decisivos del buen funcionamiento del sistema. El precio ocupó el centro de la escena como guía en las decisiones de los empresarios, de los asalariados y de los consumidores”.⁵

Los neoclásicos explicaban la formación de los precios no en función de la cantidad de trabajo necesaria para producir los bienes, como en las teorías de Ricardo y de Marx, sino en función de la intensidad de la preferencia de los consumidores en obtener una unidad adicional de un determinado producto, sustituyendo de esta manera la teoría objetiva del valor por la teoría de la utilidad marginal o teoría subjetiva del valor, la cual a su vez derivó hacia una teoría relacionada con la distribución del producto generado. “Según ésta, la distribución del ingreso depende de la productividad marginal de cada factor de la producción. En el proceso productivo percibe el equivalente de lo que aporta. Así, la renta del suelo, el salario del trabajador, el interés del capital otorgado en préstamo, la ganancia del empresario (...) no son sino el precio recibido por el servicio aportado. En estas circunstancias no hay explotación del trabajador ni percepción de plusvalía. El sacrificio del trabajador resulta compensado con el salario pagado, de igual manera que los sacrificios del empresario (el comerciante y el industrial, o el banquero y el terrateniente) eran compensados con la ganancia, la tasa de interés y la renta del suelo. Como el sistema económico se mantiene en equilibrio estable a largo plazo, aunque perturbado por factores friccionales y aún cíclicos, no hay desocupación involuntaria de mano de obra. Hay cierto desempleo voluntario para aquéllos trabajadores que rehusan aceptar el salario corriente”.⁶

⁵ Torres Gaytán, Ricardo, *Teoría del comercio internacional*, Siglo XXI Editores, 2001, pp.108-109

⁶ *Ibid*, p. 109



Alfred Marshall

Uno de los principales exponentes de la teoría neoclásica, Alfred Marshall (1842-1924), explicaba la demanda a partir del principio de utilidad marginal y la oferta a partir del costo marginal.⁷ En los mercados competitivos, las preferencias de los consumidores hacia los bienes más baratos y la de los productores hacia los más caros, se ajustarían para alcanzar un nivel de equilibrio. Ese precio de equilibrio sería aquel que hiciera coincidir la cantidad que los compradores quieren comprar con la que los productores desean vender. Este equilibrio también se alcanzaría en los mercados de dinero y de trabajo. En los mercados financieros, los tipos de interés equilibrarían la cantidad de dinero que desearían los ahorradores y la cantidad de dinero que desearían pedir prestado los inversionistas. En el mercado de trabajo, los salarios pagados representarían, por lo menos, el valor que el empresario otorgaría a la producción obtenida durante las horas trabajadas, que tendría que ser igual a la compensación que desearían recibir el trabajador a cambio del cansancio y el tedio laboral.

Heckscher-Ohlin

Después de la Primera Guerra Mundial (1914-1918) la corriente neoclásica recibió un renovado impulso con las aportaciones de los economistas suecos Eli Heckscher y Bertil Ohlin (premio Nobel de economía en 1977), quienes sobre la base de muchos de los postulados y supuestos de los neoclásicos desarrollaron la teoría de las proporciones de los factores, mejor conocido como el modelo Heckscher-Ohlin. Este modelo, introducido por Heckscher en 1919 y posteriormente desarrollado por Ohlin en 1935, postula que un país exporta los bienes producidos con cantidades relativamente grandes del factor relativamente abundante en ese país, es decir, en el que tiene una ventaja comparativa. En otras palabras, el modelo sostiene que un país que tiene abundancia, por ejemplo de trabajo, se especializará en la producción y exportación de bienes que son intensivos en el uso de trabajo (porque puede producirlos más baratos) y en importar bienes que son intensivos en el uso de los factores de producción escasos en dicho país, por ejemplo la tierra o el capital.

El modelo se ha utilizado para analizar problemas de comercio, crecimiento y distribución de la renta. Se ha demostrado que bajo ciertos supuestos restrictivos el libre comercio es un sustituto perfecto para la movilidad de factores y conducirá a la igualación de los precios de los factores, tanto en términos absolutos como relativos, entre los países comerciantes. El razonamiento es el siguiente: se suponen dos factores de producción

⁷ La utilidad marginal se define como la utilidad que le reporta al consumidor la última unidad de una serie de unidades similares de un bien de consumo que el consumidor considera que merece la pena adquirir, mientras que el costo marginal es la cantidad que cuesta a una empresa producir una unidad adicional. El precio tiene que ser igual al costo marginal de la última unidad producida para que la empresa no incurra en pérdidas al producir esta última unidad.



(trabajo y capital), dos países (A y B), el primero abundante en trabajo (mano de obra) y el segundo en capital, y dos bienes (calzado y computadoras), siendo el calzado intensivo en el factor trabajo y las computadoras intensivas en capital. El trabajo (mano de obra) será abundante y barato en el país A, como también lo será el calzado, mientras que el capital será abundante y barato en el país B, como también lo serán las computadoras. Si el comercio tiene lugar, el país B comprará calzado del país A, conduciendo a un aumento de los precios del calzado y del trabajo en el país A y reduciendo dichos precios en el país B. Asimismo, el país A comprará computadoras del país B, aumentando los precios de las computadoras y del capital en el país B y reduciendo dichos precios en el país A. De este modo, la operación de estas fuerzas tenderá a igualar el precio del trabajo y del capital en los dos países.⁸

1.5. El pensamiento de Keynes

La teoría keynesiana hizo su aparición en 1936 con la publicación de la obra principal de John Maynard Keynes (1883-1946) titulada *"Teoría General del empleo, el interés y el dinero"*, en la que planteó soluciones para superar la Gran Depresión que se inició en octubre de 1929 y se prolongó durante los primeros años de la década de los treinta, extendiéndose geográficamente desde Estados Unidos al resto del mundo capitalista. Esta crisis del sistema capitalista provocó, en materia económica, grandes tasas de desempleo, una drástica caída del comercio internacional, el resurgimiento de medidas proteccionistas y la adopción de políticas altamente intervencionistas por parte del Estado, mientras que en el ámbito político creó las condiciones para que estallara la Segunda Guerra Mundial.

La teoría keynesiana representó un punto de inflexión en la historia del pensamiento económico, ya que vino a romper con principios y supuestos fundamentales de los clásicos y neoclásicos como la ocupación plena, el desempleo voluntario y la ausencia de desequilibrios estructurales, entre otros. En efecto, Keynes niega que las leyes de la economía de libre mercado produzcan espontáneamente el equilibrio al nivel de la ocupación plena. Para este autor las teorías existentes sobre el desempleo no tenían ningún sentido, ya que ni un nivel de precios elevado ni unos salarios altos podían explicar la persistente depresión económica y el desempleo generalizado. Por el contrario, se proponía una explicación alternativa a estos fenómenos que giraba en torno a la demanda agregada, es decir, el gasto total de los consumidores, los inversionistas y

⁸ Casi veinte años más tarde, en 1954, el economista ruso Leontief (ganador del premio Nobel de economía en 1973) refutaría el modelo Heckscher-Ohlin al demostrar mediante su modelo de Insumo Producto, aplicado a la economía de Estados Unidos utilizando datos de 200 industrias, que las exportaciones norteamericanas eran intensivas en mano de obra y las importaciones eran intensivas en capital, lo cual resultaba sorprendente ya que por definición en ese país hay abundancia de capital. A esto se le conoce como la paradoja de Leontief, según la cual un país que tenga abundancia de un factor no necesariamente tiene que exportar bienes intensivos en el uso de ese factor.



el gobierno. Así, cuando la demanda agregada era insuficiente las ventas disminuían y se perdían puestos de trabajo, mientras que cuando era alta y crecía la economía prosperaba y se creaban fuentes de empleo. Visto desde otro ángulo, cuando la demanda efectiva se situaba por debajo de la capacidad productiva había desempleo y se entraba en una depresión económica, mientras que cuando excedía a la capacidad productiva aumentaba la inflación.

De esta manera, Keynes centró su análisis "sobre las variables que determinan el nivel general del empleo y de la actividad económica, enfocando así la atención sobre los problemas que aquejaban al mundo capitalista. Si bien es cierto que Keynes construyó su modelo sobre el supuesto de una economía cerrada, fue evidente (...) que su teoría incluía novedades y supuestos que llevaban implícitas reconsideraciones a la teoría tradicional del comercio internacional y el retorno a la utilización de los grandes agregados de la economía, estimulando de esta manera el desarrollo del enfoque macroeconómico".⁹

De acuerdo con la teoría keynesiana, las fuerzas motoras de la economía son los inversionistas privados y los gobiernos. Durante una recesión o una depresión económica hay que fomentar la inversión privada o, en su defecto, aumentar el gasto público. Si lo que se produce es una ligera contracción, hay que facilitar el otorgamiento de créditos y reducir las tasas de interés para estimular la inversión privada y restablecer la demanda agregada, aumentándola de forma que se pueda alcanzar el pleno empleo. Si la contracción de la economía es grande, habrá que incurrir en déficit presupuestal, invirtiendo en obras públicas para generar empleos o concediendo subsidios a los sectores más perjudicados. En conclusión, para Keynes "la intervención del Estado era necesaria para salvar el régimen de producción capitalista con un mínimo de libertades individuales".¹⁰

1.6. El pensamiento de la CEPAL¹¹

Las ideas desarrolladas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), institución creada en 1948, son básicas para entender el desarrollo económico y social de la región, así como las relaciones de comercio internacional entre los países subdesarrollados y los industrializados. Asimismo, es la base de los procesos de integración económica que han emprendido los países de la región.

⁹ Torres Gaytán, Ricardo, Op. Cit., pp. 144-145

¹⁰ Ibid, p.195

¹¹ Este apartado está basado en tres artículos del número extraordinario de la revista de la CEPAL "Cincuenta años, reflexiones sobre América Latina y el Caribe". El primero es de José Antonio Ocampo, "Cincuenta años de la CEPAL"; el segundo de Ricardo Bielschowsky, "Evolución de las ideas de la CEPAL", y el tercero de María da Conceicao Tavares y Gerson Gomes, "La CEPAL y la integración económica de América Latina y el Caribe".



El pensamiento de la CEPAL ha sido dinámico y se ha ido adaptando ante los inmensos cambios de la realidad económica, social y política, regional y mundial de los últimos cincuenta y seis años. Desde sus primeros años de vida, con el liderazgo intelectual de Raúl Prebisch, la institución desarrolló un método analítico propio denominado "histórico estructural", según el cual el desarrollo tardío de los países subdesarrollados tiene una dinámica diferente al de aquellas naciones que experimentaron un desarrollo más temprano. También ha puesto énfasis en tres ejes temáticos. El primero es el papel central que desempeña, como condicionante de la dinámica de las economías en desarrollo, la modalidad específica de su inserción internacional, es decir, su estructura de especialización y la dependencia de flujos inestables de capital. El segundo es la transmisión del cambio técnico desde los países que generan conocimiento hacia las naciones subdesarrolladas, cuyas imperfecciones generan dinámicas que no facilitan la convergencia en los niveles de desarrollo en ausencia de intervención estatal. El tercer énfasis temático es la equidad y su relación con el proceso global de desarrollo: tanto la forma como las estructuras productivas y de propiedad condicionan la distribución de los frutos del desarrollo, así como la manera como esta última afecta, a su vez, la estructura y dinámica económicas.

Este método y estos énfasis han dado lugar a análisis y recomendaciones de política diferentes a lo largo del tiempo. En los últimos años de los cuarenta y en la década de los cincuenta la orientación fue hacia la industrialización. En los sesenta se recomendaron reformas para eliminar las distorsiones en el proceso de industrialización en cuanto a eficiencia productiva e insuficiente orientación exportadora. Los años setenta fueron de reorientación de los "estilos" de desarrollo hacia la homogeneización social y hacia la diversificación pro-exportadora. En los ochenta los esfuerzos se centraron en superar el problema del endeudamiento externo mediante el "ajuste con crecimiento" y a partir de los años noventa se empieza a manejar una concepción denominada "transformación productiva con equidad".

En efecto, en los primeros años la obsesión central de la CEPAL en materia de política económica fue cómo dar mayor racionalidad a un proceso de industrialización por sustitución de importaciones que se había generado en forma empírica en las décadas anteriores, respondiendo más bien a los sucesivos y severos choques externos que experimentaron las economías latinoamericanas que a una concepción del papel del Estado o del proceso de desarrollo. La CEPAL nunca fue partidaria de la sustitución de importaciones a ultranza. Por el contrario, la institución fue crítica de los abusos del proceso sustitutivo y partidaria de combinar ese proceso con la promoción de exportaciones y con ambiciosos procesos de integración regional.

Para la nueva etapa de desarrollo, en la cual se encuentra inmersa la región, la institución ha venido construyendo un nuevo mensaje, que se ha venido articulando en torno al concepto de "transformación productiva con equidad".



Este concepto gira en torno a seis proposiciones básicas. La primera de ellas es la valoración de la macroeconomía sana, de las oportunidades que ofrecen la apertura y la globalización, y de un Estado eficiente. La segunda establece que los objetivos de desarrollo económico, social, político y ambiental deben perseguirse simultáneamente y no son sustituibles. La tercera proposición, que se interrelaciona con la anterior, es que no existe una conexión simple entre crecimiento y equidad, lo que significa que el crecimiento económico contribuye a reducir la pobreza pero no por fuerza la desigualdad. La cuarta proposición es que un desarrollo productivo dinámico requiere más que buen manejo fiscal y libertad económica, es decir, necesita una política macroeconómica orientada a manejar las vulnerabilidades externas (especialmente aquellas que se originan en la excesiva volatilidad de los flujos externos de capital), el desarrollo de marcos regulatorios apropiados para el funcionamiento de mercados internos no perfectamente competitivos, una política tecnológica activa y el apoyo a las pequeñas empresas y las microempresas. La quinta proposición es la importancia del capital social para el crecimiento económico y la sexta es la necesidad de contar con políticas públicas activas, lo que no es sinónimo de estatismo, sino una forma de buscar simultáneamente un mejor Estado y mercados más eficientes.

En materia de integración la CEPAL ha jugado sin duda un papel destacado. A partir de la década de los noventa, frente a los efectos de la prolongada crisis de los años ochenta y también a las transformaciones en el panorama internacional, la institución empezó a impulsar en América Latina y el Caribe un "regionalismo abierto", es decir, un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y deregulación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente. Esto dio lugar a una "explosión" de iniciativas regionales de integración durante esa década, en una gama que comprende desde zonas de libre comercio hasta uniones aduaneras. Este "nuevo regionalismo", como se le llama para diferenciarlo con el del pasado, es un componente de un proceso de reforma estructural encaminado a hacer que las economías latinoamericanas y caribeñas sean más abiertas, se basen en mayor medida en el mercado, sean más equitativas y, en el plano internacional, sean más competitivas en una economía mundial en proceso de globalización.

1.7. La nueva escuela del comercio internacional

En la década de los ochenta surge la denominada nueva escuela del comercio internacional, agrupada en torno al economista estadounidense Paul Krugman. Los modelos teóricos de la nueva escuela del comercio internacional se construyen a partir del supuesto de economías de escala y competencia imperfecta. Por economías de escala se entiende la reducción en el costo medio de un producto a largo plazo como resultado de un mayor nivel de producción. Se dice que hay economías de escala



cuando una industria o empresa trabaja con rendimientos crecientes. Con las economías de escala aumenta la producción y la productividad, disminuyen los costos de producción, hay desplazamiento de fuerza de trabajo de un sector a otro, existe una ventaja comparativa (especialización) por país y se fomenta el comercio internacional.

De acuerdo con Krugman¹² existen dos tipos de economías de escala: internas y externas. Las primeras se producen cuando el costo unitario depende del tamaño de la empresa individual, pero no necesariamente del de la industria. Por ejemplo, si una industria consta de 10 empresas, cada una de las cuales producen 100 aparatos (1000 en total), y se reduce a la mitad el número de empresas (5 en lugar de 10), pero la producción de la industria permanece constante (1000 aparatos), entonces cada empresa producirá 200 aparatos, es decir, habrá una mayor eficiencia en la producción de cada una de las empresas individuales. Por su parte, las economías de escala externas se producen cuando el costo unitario depende del tamaño de la industria, pero no necesariamente del tamaño de cada una de sus empresas. Por ejemplo, si una industria consta de 10 empresas, cada una de las cuales producen 100 aparatos (1000 en total), y aumenta su tamaño a 20 empresas, produciendo cada una todavía 100 aparatos, entonces la producción total será de 2000 aparatos y la industria habrá aumentado la eficiencia de la producción. En otras palabras, la eficiencia de las empresas se incrementa por tener una industria mayor.

Las economías de escala externas e internas tienen diferentes implicaciones para la estructura de las industrias. Una industria en la que las economías de escala son solamente externas estará formada generalmente por muchas empresas pequeñas y será de competencia perfecta. Las economías de escala internas, por el contrario, proporcionan a las grandes empresas una ventaja de costos sobre las pequeñas y conducen a una estructura de mercado de competencia imperfecta.

La competencia imperfecta se refiere a una estructura de mercado diferente a la competencia perfecta y al monopolio. Estas dos últimas son estructuras de mercado extremas. En efecto, en la competencia perfecta existen muchos vendedores y compradores que disponen de toda la información necesaria sobre el mercado y hay un único producto homogéneo en cada mercado. En contraste, en el monopolio un único vendedor controla todo el mercado de un producto. Ambas estructuras de mercado no se dan totalmente en la vida real.

En cambio, la competencia imperfecta reconoce una amplia variedad de estructuras posibles para un mercado, intermedias a los extremos anteriores, entre las que se incluyen:

¹² Krugman, Paul y Obstfeld, Maurice, *Economía Internacional*, McGraw Hill, 1999, pp. 100-110



- 1) *La competencia monopolística*, en la que operan muchos vendedores pero cada uno vende un producto diferenciado, lo que hace que cada consumidor considere que su producto es único y totalmente distinto de los demás. Las empresas están sujetas a fuerzas altamente competitivas, pero en alguna medida son monopolistas, ya que pueden fijar el precio y la producción. Sin embargo, si elevan mucho el precio corren el riesgo de perder clientes.
- 2) *El oligopolio*, que es un mercado dominado por unas pocas grandes empresas. En esta estructura de mercado las empresas son conscientes de que la actitud de una de ellas puede afectar a las demás. Los cambios en la producción y en el precio de una firma afectarán las cantidades y precios de las otras empresas. Por lo tanto, estas empresas reaccionarán, de un modo u otro, ante cambios en la producción o en el precio por parte de una de ellas. En general, el oligopolista puede influir en algún grado en el precio y en la cantidad. Por medio de esfuerzos publicitarios puede aumentar la demanda de su producto, pero en su mayor parte induciendo a los consumidores a abandonar a los otros vendedores y a comprar los productos de su marca. Para incrementar las cantidades vendidas debe usualmente disminuir el precio. Pueden lograrse mayores precios, pero a expensas de las ventas, a menos que haya un incremento de la demanda. Sin embargo, los competidores harán lo mismo y los precios tenderán a igualarse.
- 3) *El monopsonio*, que es un mercado caracterizado por la existencia de muchos vendedores pero un único comprador que puede imponer sus condiciones sobre precios, cantidades y características del producto.

A partir del supuesto de economías de escala y competencia imperfecta, y sobre la base de los avances registrados en la teoría de la organización industrial, que revelan la interdependencia entre la estrategia de las empresas y la estructura de la industria a la que pertenecen, la nueva escuela constata que existen sectores industriales dominados por un número muy reducido de empresas, las cuales establecen estrategias de precios y tratan de influir en el comportamiento de sus competidores. En estos sectores industriales el análisis debe estar basado no en el supuesto de competencia perfecta sino en el de competencia imperfecta. La causa de la existencia de industrias oligopolísticas reside en la presencia de economías de escala en la producción.

“(…) Una vez constatados estos hechos, la nueva escuela analiza el comercio internacional y establece una clara distinción entre las corrientes de comercio inter-industrial (explicables en parte por las teorías tradicionales de Ricardo y H-O) e intra-industrial (no explicable por dichas teorías). Este último tipo de comercio tiene su origen en la presencia de economías de escala –internas y externas–, en la innovación tecnológica y en la experiencia acumulada. Para analizarlo la nueva escuela utiliza



modelos de competencia imperfecta, especialmente de economías externas y de competencia monopolística”.¹³

El comercio interindustrial es el intercambio de manufacturas por alimentos o el intercambio de productos de una industria por los productos de otra, mientras que el comercio intraindustrial es el intercambio en ambos sentidos de productos diferenciados en una misma industria. De acuerdo con Krugman¹⁴ los puntos básicos del patrón de comercio internacional son los siguientes:

- 1) El comercio interindustrial refleja la ventaja comparativa. El patrón de comercio interindustrial es cuando un país con capital abundante es exportador neto de manufacturas (intensivas en el uso de capital) e importador neto de alimentos (intensivos en el uso de trabajo). Por tanto la ventaja comparativa continúa explicando una gran parte del comercio.
- 2) El comercio intraindustrial no refleja la ventaja comparativa. Aunque los países tengan la misma relación capital-trabajo global, sus empresas continuarán produciendo productos diferenciados y la demanda de los consumidores de productos producidos en el extranjero continuarán generando comercio intraindustrial. Son las economías de escala las que impiden que cada país produzca el rango completo de productos por sí mismo; así pues, las economías de escala pueden llegar a constituir un origen independiente del comercio internacional.
- 3) El patrón de comercio intraindustrial es en sí impredecible. Los países producen diferentes productos en el sector manufacturero.
- 4) La importancia relativa del comercio intraindustrial e interindustrial depende de lo similares que sean los países. Si todos los países fueran similares en sus relaciones capital-trabajo habría poco comercio interindustrial, y el comercio intraindustrial, basado en este caso en las economías de escala, sería dominante. Así, el comercio intraindustrial será dominante entre los países de un nivel similar de desarrollo económico.

El comercio intraindustrial es importante porque genera ganancias adicionales del comercio internacional, que exceden a los de la ventaja comparativa, en virtud de que este tipo de comercio permite a los países beneficiarse de mercados más grandes. Asimismo, un país puede reducir simultáneamente el número de bienes que produce e incrementar la variedad de productos para los consumidores nacionales. Al fabricar un menor número de bienes, un país puede producir cada uno de ellos a mayor escala, con mayor productividad y costos más bajos.

¹³ Oyarzun de Laiglesia, Javier, Op. Cit. p. 14

¹⁴ Krugman, Paul y Obstfeld, Maurice, Op. Cit., pp. 112-113



En opinión de Javier Oyarzun, las conclusiones de la nueva escuela del comercio internacional "(...) respecto a los determinantes de la estructura comercial con productos diferenciados que registran economías de escala resultan vagas: la especialización en estos casos resulta indeterminada; en igualdad de desarrollo tecnológico cualquier país puede adquirir ventaja inicialmente y después mantenerla (debido a los rendimientos crecientes y la experiencia acumulada). Una característica fundamental de las nuevas teorías es que proporcionan argumentos, a veces consistentes, en contra de la política libre cambista tradicional: dada la creciente interdependencia de las economías nacionales, la competencia internacional en sectores caracterizados por la existencia de economías de escala y la innovación tecnológica puede justificar la intervención del Estado (mediante (a) subvenciones a la producción y/o exportación y (b) protección frente al exterior) para, por un lado, evitar que la industria extranjera desplace a la nacional --o para que ésta tenga mayor presencia-- en el mercado internacional y, por el otro lado, que la economía nacional se beneficie de las economías externas (puras o tecnológicas y derivadas de los efectos en la dimensión de los mercados) que el desarrollo de dichas industrias proporciona. En ambos casos, los beneficios para el país pueden superar a los costos de la intervención/protección".¹⁵

En los años noventa y en el inicio de la presente década ha prevalecido el liberalismo sobre el proteccionismo en los debates relativos a la economía internacional. La expansión global del comercio internacional ha sustentado en gran parte el argumento sobre los beneficios que supone el libre comercio y los mercados abiertos. En efecto, cuando las economías se hallan en un periodo de expansión y hay pleno empleo, casi todo el mundo promueve el libre comercio. Sin embargo, al entrar en una etapa de recesión, casi todos los países aplican políticas proteccionistas, ya que aumentan las presiones de los sectores productivos nacionales que se sienten perjudicados durante la recesión. Actualmente la integración de las economías mundiales es de tal magnitud que las políticas económicas nacionales de un país afectan a todos los demás. Esto ha provocado la aparición de nuevos argumentos a favor del proteccionismo los cuales afirman que las políticas económicas de algunos países tienen resultados muy perjudiciales.

Después de haber revisado brevemente las distintas corrientes del pensamiento económico, destacando las posiciones en materia de comercio internacional, corresponde ahora hacer una exposición sobre la teoría de la integración económica.

1.8. Teoría de la integración

La teoría de la integración económica forma parte de la economía internacional y en particular de la teoría y política del comercio internacional, cuya atención se centra en las

¹⁵ Oyarzun de Laiglesia, Javier, Op. Cit. p. 14



ventajas del comercio, los términos de intercambio, los patrones de comercio y las formas de asociación entre países. En consecuencia, el concepto de integración económica queda restringido al nivel internacional y por tanto no considera la integración nacional.

Definir qué es la integración no es una tarea fácil, ya que este concepto abarca diferentes ámbitos o dimensiones: la dimensión política, económica, social y cultural. El ámbito político tiene que ver con la comunión de ideas de los pueblos y sus gobiernos sobre un proyecto común de sociedad, con la adopción de posiciones comunes frente a la comunidad internacional y con una visión compartida para el futuro. El ámbito económico se identifica con la articulación de las interrelaciones económicas y la coordinación de políticas macroeconómicas entre países, que se logran especialmente a través de acuerdos de integración. La dimensión social se relaciona con los beneficios concretos que puede obtener la sociedad en materia de empleo, erradicación de la pobreza, respeto y garantía de los derechos ciudadanos, participación social, seguridad ciudadana, distribución de la riqueza y equidad, entre otros, como producto de la integración. La dimensión cultural se asocia con la conservación y promoción de la identidad cultural de los pueblos, con el respeto, tolerancia y aceptación de otras culturas y con el enriquecimiento del patrimonio cultural mediante el intercambio de ideas, experiencias y fomento de la creatividad. Para los propósitos de este ensayo se considerará únicamente a la integración económica como objeto de estudio.

Uno de los autores clásicos de la teoría de la integración, Bela Balassa, define la integración económica "como un proceso y como una situación de las actividades económicas. Considerada como un proceso, se encuentra acompañada de medidas dirigidas a abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones; vista como una situación de los negocios, la integración viene a caracterizarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales".¹⁶

Para Ramón Tamames, "La integración es un proceso en el que dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias estimadas poco adecuadas se unen para formar un solo mercado (...) de una dimensión más competente".¹⁷

Otro autor, Juan Tugores, señala que los países establecen políticas comerciales (externa e interna), industriales, tecnológicas, de competencia, monetaria y fiscal que mejor convienen a sus intereses nacionales, muchas de las cuales tienen repercusiones internacionales, por lo que existen diferencias importantes entre ellos que es necesario

¹⁶ Balassa, Bela, *Teoría de la Integración Económica*, Editorial UTHEA, 1980, p. 1

¹⁷ Tamames, Ramón, *Estructura Económica Internacional*, Editorial Alianza, 1993, p. 170



eliminar cuando deciden integrarse. Por lo tanto, “la integración económica es el proceso mediante el cual los países van eliminando esas características diferenciales”.¹⁸

Para Jan Tinbergen la integración es “el establecimiento de la estructura más deseable en la economía internacional, mediante la supresión de los obstáculos artificiales al funcionamiento óptimo, y la introducción deliberada de todos los elementos deseables de la coordinación o unificación”.¹⁹

Esta eliminación o supresión de las discriminaciones, restricciones y características diferenciales entre los países que deciden integrarse se hace de una manera paulatina, tanto por razones políticas como económicas. Es por ello que el proceso de integración económica se va dando también de forma paulatina, implicando al principio a un número reducido de países con un tipo de asociación sencilla, pero con una tendencia a ampliar el número de países involucrados y a avanzar hacia formas más complejas de asociación. De acuerdo con Bela Balassa, “La integración económica (...) puede adoptar varias formas que representan los grados diversos de integración. Estos son: área o zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica total”.²⁰

En conclusión, se puede afirmar que la integración, en sentido económico, designa tanto un proceso como un resultado. Como proceso, es un conjunto de medidas destinadas a suprimir las discriminaciones económicas de diferentes países, como son las barreras comerciales, limitaciones a los movimientos de factores, políticas macroeconómicas autónomas, políticas macroeconómicas industriales y alteraciones a los tipos de cambio, por citar algunas. Como resultado, la integración económica se refiere a un espacio económico unificado, como es una zona de libre comercio, una unión aduanera, un mercado común y una unión económica.

La integración no es un fin en sí misma. Es un medio, un instrumento de política comercial y de desarrollo para, en asociación con otros países, alcanzar objetivos superiores de las sociedades que se integran, es decir, un mayor nivel de desarrollo económico y social. Esto significa ampliar la gama de oportunidades para la población en materia de empleo, salarios, educación, salud y vivienda, además de libertades económicas y políticas.

1.9. Formas de integración económica

De acuerdo con la literatura sobre este tema existen diversas formas de integración económica, que van desde las más sencillas hasta las más complejas. Las distintas

¹⁸ Tugores Ques, Juan, *Economía Internacional e Integración Económica*, Ed. McGraw-Hill, 1993, p. 123

¹⁹ Citado por Gazol Sánchez, Antonio, *Bloques Económicos*, Facultad de Economía, UNAM, 2002, p. 31

²⁰ Balassa, Bela, Op. Cit. p. 2



formas de integración varían según el autor y abarcan desde zonas comerciales preferenciales (Sydney Dell y Ramón Tamames) o club de comercio preferencial (Miltiades Chacholiades) hasta la unión económica plena (Jaime Requeijo) o la integración económica total (Bela Balassa). Estas formas de integración representan los extremos: las áreas o zonas preferenciales, en las que los países miembros se otorgan un trato arancelario más favorable que el otorgado a terceras naciones, se encuentran en la escala más simple, mientras que la unión económica plena o la integración económica total, en las que ya no existiría ningún tipo de discriminación, se ubican en la fase más compleja. Entre estos extremos se ubican los cuatro niveles de integración tradicionales: área o zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común y unión económica.

1.9.1. Área o zona de libre comercio

Un área o zona de libre comercio es una forma de integración económica en la que dos o más países eliminan entre sí, de manera gradual o inmediata, los aranceles y las barreras no arancelarias al comercio de bienes y servicios, pero mantienen sus aranceles y restricciones cuantitativas originales frente a terceros países. En el Cuadro 1 se presentan algunas definiciones de esta forma de integración, las cuales tienen un alto grado de coincidencia.

Cuadro 1
Definiciones de un área o zona de libre comercio

B. Balassa	M. Chacholiades	J. Tugores	D. Salvatore	R. Tamames	J. Requeijo
Consiste en la abolición progresiva de tarifas y restricciones cuantitativas entre los países participantes, pero manteniendo cada país sus tarifas frente a terceros.	Es cuando dos o más países eliminan todos los gravámenes de importación (y todas las restricciones cuantitativas) a su comercio mutuo en todos sus bienes (excepto los servicios de capital), pero mantienen sus aranceles originales frente al resto del mundo.	Es cuando dos o más países eliminan entre sí las trabas al comercio de mercancías, los países liberalizan su comercio recíproco, pero mantienen su autonomía en todo lo demás, especialmente en las políticas comerciales frente a terceros países.	Es una forma de integración económica en la que se retiran todas las barreras comerciales entre los integrantes, aunque cada nación conserva sus propias barreras para comerciar con las naciones no integrantes.	Es un área formada por dos o más países que de forma inmediata o paulatina suprimen las trabas aduaneras y comerciales entre sí, pero manteniendo cada uno frente a terceros su propio arancel de aduanas y su peculiar régimen de comercio.	Es un área formada por dos o más países que de forma inmediata o paulatina suprimen las trabas aduaneras y comerciales entre sí, pero manteniendo cada uno frente a terceros su propio arancel de aduanas y su propio régimen de comercio.

Fuente: Elaboración propia con base en las definiciones utilizadas por los autores.

Para llevar a cabo esta forma de integración económica los países suscriben por lo general un tratado de libre comercio, que es un instrumento jurídico que incluye un programa de desgravación arancelaria y un conjunto de reglas claras y transparentes acordadas por los países miembros. Asimismo, incorpora disciplinas en materia de inversión, compras del sector público y propiedad intelectual, entre otras, además de un mecanismo expedito y confiable de solución de controversias. Un ejemplo de este tipo de integración es el que acordó México con Estados Unidos y Canadá en América del Norte,



con la Unión Europea y con la Asociación Europea de Libre Comercio en Europa, con Israel en el Medio Oriente y con Chile, Costa Rica, Nicaragua, Bolivia, Colombia, Venezuela, El Salvador, Guatemala y Honduras en América Latina.

1.9.2. Unión aduanera

Una unión aduanera es un grupo de países dentro de los cuales se eliminan las restricciones comerciales, pero que tienen una política comercial concertada hacia los que no son miembros y un arancel externo común sobre las importaciones procedentes de éstos, aunque el arancel puede variar entre bienes. En el Cuadro 2 se presentan algunas definiciones de una unión aduanera.

Cuadro 2
Definiciones de una unión aduanera

B. Balassa	M. Chacholiades	J. Tugores	D. Salvatore	R. Tamames	J. Requeijo
El establecimiento de una unión aduanera trae aparejada, además de la supresión de discriminación a los movimientos de mercancías dentro de la unión, la equiparación de tarifas en el comercio con países no miembros.	Es cuando dos o más países eliminan todos los gravámenes de importación a todos los bienes (excepto los servicios de capital) de su comercio mutuo, y adicionalmente adoptan un esquema de arancel externo común a todas las importaciones de bienes (excepto los servicios de capital) provenientes del resto del mundo.	Es cuando se añade al acuerdo de libre comercio entre las partes la adopción de un arancel externo común, de modo que (al menos en el terreno arancelario) la unión aduanera actúa como una unidad frente al resto del mundo.	Una unión aduanera no permite la existencia de aranceles u otras barreras comerciales entre los integrantes (como en la zona de libre comercio) y adicionalmente armoniza las políticas comerciales (como el establecimiento de tasas arancelarias comunes) hacia el resto del mundo.	Supone la supresión inmediata o gradual de las barreras arancelarias y comerciales a la circulación de mercancías entre los estados que constituyen la unión, pero significa además la construcción de un arancel externo común frente a terceros países.	Una unión aduanera es en la que se da una supresión de las barreras arancelarias y comerciales entre los estados miembros.

Fuente: Elaboración propia con base en las definiciones utilizadas por los autores.

El Mercado Común Centroamericano (MCCA), el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Comunidad del Caribe (CARICOM) son en estos momentos ejemplos de uniones aduaneras, si bien su meta es llegar a establecer un mercado común.

1.9.3. Mercado común

Un mercado común es una forma de integración económica superior a la de una zona de libre comercio y una unión aduanera, ya que su establecimiento trae aparejada no sólo la eliminación de las barreras al comercio de bienes y la adopción de un arancel externo común, sino que incluye señalamientos respecto al libre movimiento de los factores de la producción.



En efecto, un mercado común es un área integrada por un grupo de países en la que todos pueden comerciar en las mismas condiciones. Un sistema de este tipo exige el establecimiento de una unión aduanera con un arancel externo común, la libre circulación de factores de producción (trabajo y capital), así como de bienes y servicios, y un grado considerable de armonización de la política impositiva y otras políticas. En el Cuadro 3 se presentan algunas definiciones de un mercado común.

Cuadro 3
Definiciones de un mercado común

B. Balassa	M. Chacholiades	J. Tugores	D. Salvatore	J. Requeijo
Una forma superior de integración económica se logra con el mercado común, en donde a la supresión de las barreras arancelarias entre los participantes y la adopción de la tarifa externa común se suma la eliminación de los obstáculos artificiales al movimiento de los factores de la producción.	Es cuando dos o más países crean una unión aduanera y adicionalmente permiten el libre movimiento de todos los factores de producción entre ellos.	Es cuando una unión aduanera asume también la libre circulación de factores productivos (trabajo y capital).	Un mercado común trasciende a una unión aduanera al permitir el libre movimiento del trabajo y el capital entre las naciones miembros.	Es cuando se da la libre movilidad de los factores productivos.

Fuente: Elaboración propia con base en las definiciones utilizadas por los autores.

Un ejemplo de este tipo de integración económica es la Unión Europea (UE), antes denominada Mercado Común Europeo, la cual se estableció por el Tratado de Roma en 1957 y empezó a operar en 1958 con seis países miembros: Alemania Occidental, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo. En 1968 se alcanzó el libre comercio y se adoptó un arancel externo común, lo que dio como resultado el establecimiento de una unión aduanera plena. En 1970 se redujeron las restricciones en el libre movimiento del trabajo y de los capitales. En 1973 se incorporaron como miembros Inglaterra, Irlanda y Dinamarca, en 1981 lo hizo Grecia, en 1986 lo hicieron España y Portugal y en 1995 Austria, Finlandia y Suecia, con lo que la membresía aumentó a quince países. A partir de 1993 la UE eliminó las restricciones que quedaban al libre flujo de bienes, servicios y factores de producción (incluyendo el trabajo) entre sus miembros, con lo que se convirtió en un solo mercado unificado. El 1 de mayo de 2004 la UE se amplió a veinticinco miembros, al incorporarse Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa.

1.9.4. Unión económica

Este tipo de integración económica es el más avanzado. Una unión económica es un mercado común con acuerdos de armonización de políticas, principalmente macroeconómicas. Cuando además se adopta una moneda única se dice que es una unión económica y monetaria. La última fase del proceso de integración europea reúne estas características. En el siguiente cuadro se presentan algunas definiciones de esta forma de asociación económica.



Cuadro 4
Definiciones de una unión económica

B. Balassa	M. Chacholiades	J. Tugores	D. Salvatore	R. Tamames	J. Requeijo
Una unión económica combina la supresión de restricciones al movimiento de mercancías y factores con un cierto grado de armonización de las políticas económicas nacionales, con objeto de eliminar la discriminación resultante de las disparidades de dichas políticas.	Es cuando dos o más países crean un mercado común y adicionalmente proceden a unificar sus políticas fiscales, monetarias y socioeconómicas. Una unión económica es la forma completa de integración económica.	Se da cuando se adoptan criterios unificadores en las políticas micro y macroeconómicas, así como la adopción de una moneda única.	Es cuando se armonizan, o incluso, se unifican las políticas monetarias y fiscales de los estados integrantes.	Es cuando la unión aduanera se consolida efectivamente.	Es cuando se dan políticas macroeconómicas coordinadas e incluye reglas obligatorias en materia presupuestal.

Fuente: Elaboración propia con base en las definiciones utilizadas por los autores.

1.10. Efectos de la integración económica

De acuerdo con Bela Balassa una de las formas básicas de integración económica es la unión aduanera, lo que ha dado lugar a la discusión de los problemas teóricos derivados de su formación y a la creación de una teoría de las uniones aduaneras, que se ocupa principalmente de los efectos del comercio preferencial. Entre los principales exponentes de esta teoría se encuentran Maurice Byé, Herbert Giersch y Jacob Viner.

“El pionero en la teoría de las uniones aduaneras fue Jacob Viner (1950), quien expuso la proposición de que una unión aduanera (o cualquier otra forma de comercio preferencial) combina elementos de un comercio más libre con elementos de mayor protección, y argumentó de manera convincente que no es claro que un acuerdo de esta índole incremente el bienestar (potencial). Viner sostenía que una unión aduanera da origen a dos tendencias opuestas. Por un lado, una unión aduanera tiende a aumentar la competencia y el comercio entre los países miembros, y esto representa un movimiento hacia el comercio más libre. Por otro, una unión aduanera tiende a proveer relativamente más protección contra el comercio y la competencia del resto del mundo, y esto representa un movimiento hacia una mayor protección”.²¹

Fue precisamente el economista canadiense Jacob Viner quien investigó el impacto de una unión aduanera sobre las corrientes comerciales, distinguiendo los efectos de “creación y desviación del comercio” dentro de esta forma de asociación económica. Los efectos creadores de comercio ocasionados por una unión aduanera se refieren al

²¹ Chacholiades, Miltiades, *Economía Internacional*, Mc Graw Hill, 1992, p. 261



comercio que se crea entre los países miembros de la unión, mientras que los efectos desviadores de la corriente comercial hacen alusión a la desviación del comercio desde un país extranjero a un país miembro, en ambos casos como resultado de la abolición de los aranceles dentro de la unión. Se dice que la integración es positiva para los países que se integran y para el resto del mundo cuando hay creación de comercio, pero es negativa para todos si se desvía comercio. De acuerdo con Viner, los efectos benéficos de la unión predominarán si la creación de comercio supera a la desviación del comercio.

1.10.1. Creación de comercio

La creación de comercio es la sustitución en el comercio internacional de una fuente de oferta de alto costo por otra de menor costo como consecuencia de una variación en los aranceles, cuotas u otros impedimentos al intercambio comercial derivado de la formación de una unión aduanera. Por lo tanto, se dice que hay creación de comercio cuando por la eliminación de aranceles se logra una mejor asignación de recursos y provoca la salida del mercado de los menos eficientes.

En su obra *"Teoría de la integración"*, Bela Balassa ilustra la creación de comercio mediante un caso hipotético de formación de una unión aduanera entre los países A (país de origen) y B (país asociado), los cuales excluyen al país C (extranjero). Para ello supone una situación de competencia pura, de costos constantes y costos de transportación nulos, en la cual el precio de cualquier mercancía en el mercado mundial será igual al costo de producción de la misma, en el país con más bajos costos. De ello se deduce que los países con costos de producción más altos que la suma del arancel y el precio en el mercado mundial importarán la mercancía en cuestión desde las fuentes de más bajo costo, mientras que otros países la producirán localmente.

En un caso, los países participantes (A y B) producían una mercancía X antes de la formación de la unión aduanera y dicha unión incluye al productor con más bajos costos (país B). Una vez establecida la unión aduanera el productor ineficiente, que es el país A, dejará de producir la mercancía X y su demanda total será satisfecha mediante importaciones hechas desde el país B (creación del comercio). El mismo resultado se obtendría si fueran eliminados los aranceles para el resto del mundo.

En otro caso, los países participantes (A y B) producían la mercancía X mediante la protección arancelaria antes de la formación de la unión aduanera y dicha unión no incluye al productor de más bajos costos, que ahora es el país C. La eliminación de los aranceles entre los países participantes fomentará una vez más el comercio, ya que ahora será posible explotar las diferencias de costos, que antes se controlaban a través de los aranceles. Sin embargo, la nueva posición es inferior en lo que respecta al comercio libre mundial, ya que bajo las condiciones de libre comercio ninguno de los



países miembros produciría la mercancía X, sino que ambos la importarían de la fuente con costos más bajos (país C).

En consecuencia, la creación de comercio representa un movimiento hacia una situación de libre comercio, ya que implica un cambio de fuentes con altos costos de abastecimiento a otras de costos más reducidos.

1.10.2. Desviación de comercio

La desviación de comercio es el reemplazo en el comercio internacional de una fuente de oferta más eficiente por otra menos eficiente como consecuencia de una variación en los aranceles, cuotas u otros impedimentos al intercambio comercial derivado de la formación de una unión aduanera. Por lo tanto, se dice que hay desviación de comercio cuando la eliminación o reducción de aranceles provoca que un proveedor menos eficiente pueda ser competitivo.

Siguiendo con los casos hipotéticos de Bela Balassa, ahora para ilustrar la desviación de comercio, se supone que el país B producía la mercancía X bajo protección, mientras que el país A la importaba del país C, que tiene la fuente con costos más bajos. La eliminación de los aranceles entre los países A y B, como resultado de la formación de la unión aduanera, desplazará la demanda total de importaciones del productor de más bajos costos (país C) al país B, ya que –bajo el supuesto de niveles uniformes de aranceles-- los costos de producción en el país B serán inferiores a la suma del arancel y el costo de producción en C (desviación de comercio). La situación resultante es menos eficiente que la existente antes del establecimiento de la unión aduanera y, con mayor razón, menos eficiente que una situación de libre comercio mundial.

La desviación de comercio se puede ilustrar mejor utilizando un ejemplo numérico, como lo hace el maestro Antonio Gazol en su *"Guía de estudio sobre bloques económicos"*. Se supone que el país B producía la mercancía X a un costo de \$100 e imponía un arancel de 10% a la importación de ese bien, mientras que el país A la importaba del país C (que tiene la fuente con costos más bajos) a un precio de \$104.50 (\$95 del costo de la mercancía más un arancel de 10%). El país A no la importaba de B porque le costaría \$110 (\$100 del costo de producción más el arancel de 10%). La eliminación del arancel de 10% entre los países A y B para la mercancía X, como resultado de la formación de la unión aduanera, desplazará la demanda total de importaciones del productor de más bajo costos (país C) al país B, ya que ahora el país B podrá ofrecer al país A su producto a \$100, mientras que C lo sigue ofreciendo a \$104.50 porque debe seguir cubriendo el arancel de 10%. Es claro que en este caso la eliminación del arancel entre los países miembros de la unión provoca un desplazamiento del proveedor más eficiente hacia el menos eficiente.



En conclusión, la desviación de comercio representa un movimiento hacia una situación opuesta al libre comercio, ya que produce un cambio en las compras del productor de bajos costos a uno de costos más altos.

1.11. Las ventajas y desventajas de la integración

Existe consenso de que la integración económica tiene mayores beneficios que costos para los países que se integran. De otra forma no se explicaría la proliferación en todo el mundo de acuerdos de integración económica, tanto entre países desarrollados como entre países emergentes y aún entre países con distintos niveles de desarrollo.

Entre las ventajas que esgrimen los teóricos que están a favor de la integración económica están la libertad de comercio; una mejor asignación de recursos; las economías derivadas de la producción en gran escala, que provendrían del mercado ampliado para las empresas de los países participantes; una mayor competencia entre las grandes empresas que, en ausencia de la integración, podrían ejercer prácticas monopólicas; la atenuación de los problemas de la balanza de pagos por el ahorro de divisas convertibles; la posibilidad de desarrollar actividades difíciles de llevar a cabo por países individualmente, como es el caso de grandes obras hidroeléctricas o el desarrollo de nuevas industrias; el aumento de la capacidad y fuerza negociadora frente a terceros países o ante otras agrupaciones regionales; el establecimiento de políticas económicas más congruentes; la factibilidad de realizar transformaciones estructurales, y la posibilidad de conseguir, sobre la base de un rápido proceso de integración, un mayor crecimiento de la actividad económica y del empleo.

Otro efecto favorable de la integración económica es un mayor flujo de inversiones extranjeras hacia los países que forman la agrupación. "De un proceso exitoso de integración no es aventurado suponer que constituya un factor de atracción de la inversión extranjera, tanto de los países miembros como proveniente de terceros que tendrían como incentivo la libre movilidad de los capitales al interior de la zona integrada, la magnitud del mercado ampliado y la necesidad que todo ello tiene de inversiones en mejoras tecnológicas".²²

Pero la integración económica también puede tener efectos negativos sobre los países integrantes. Entre ellos se encuentran el cambio de composición sectorial de la economía de los distintos países participantes como resultado de la apertura al exterior, lo que genera el hundimiento de algunos sectores y el crecimiento de otros, así como el atraso de algunas regiones y la bonanza de otras; la prosperidad de aquellos propietarios de los factores de la producción más intensivamente utilizados en la producción de los bienes en los que el país tiene ventaja comparativa y la caída en la renta de aquellos que

²² Gazol Sánchez, Antonio, Op. Cit. p. 38



producen otro tipo de bienes; el perjuicio para aquellos sectores nacionales que vieron truncado su proceso de consolidación por la apertura temprana a la competencia externa; la pérdida de la soberanía y, en muchas ocasiones, que el bloque comercial negocie no en función de los intereses de todo el grupo sino de los intereses individuales de uno o varios de los países miembros más poderosos.

Los siguientes párrafos del maestro Antonio Gazol ilustran muy bien las desventajas de la integración económica.

“La primera consiste en que la distribución de sus posibles efectos benéficos de carácter global no corresponde necesariamente con todos los sectores y todas las regiones de una economía nacional. La integración económica genera cambios en la estructura productiva de los países que se integran y por lo mismo en la asignación de los recursos y en los precios relativos, de manera que siempre habrá sectores que resulten más beneficiados que otros. Como resultado de la apertura comercial algunos sectores podrán competir exitosamente en los mercados recién abiertos, pero otros sucumbirán ante la oferta procedente del exterior que, con la integración, accede al mercado que les era propio.”

“Los sectores beneficiados y perjudicados ocupan un lugar en el espacio; (...) las regiones en las que se localicen los sectores “ganadores” tendrán en la integración un poderoso estímulo al bienestar de sus habitantes, pero los lugares (...) en los que se encuentren los sectores “perdedores” tendrán en la integración un poderoso obstáculo a su progreso”.

“El hecho de que algunos sectores resulten perjudicados por un proceso de integración pudiera obedecer a que no se les dio tiempo a madurar en el ámbito nacional, es decir, que teniendo potencial competitivo para acceder a un tamaño mínimo eficiente, la apertura se produjo con velocidad e intensidad tales que impidió alcanzar esa meta”.

“Lo que debe quedar claro es que ningún proceso de integración es *absolutamente* benéfico. En la economía, en la vida, no hay absolutos; en la economía, en la vida, todo tiene un costo. Se trata de definir de qué tamaño es ese costo, quién lo paga, cómo lo paga, cómo se le compensa social y económicamente por pagarlo; pero, sobre todo, si vale la pena pagarlo”.²³

1.12. La integración en el caso de las regiones subdesarrolladas

En la literatura sobre integración económica no existe una teoría que sea aplicable a los países subdesarrollados, ni mucho menos a naciones con distintos niveles de desarrollo. Toda ella se refiere a la integración entre países desarrollados. En consecuencia, la

²³ Ibid, pp. 38-40



teoría convencional de la integración, la que parte de los conceptos de creación y desviación de comercio, no es apropiada para examinar los problemas de comercio internacional que enfrentan los países en desarrollo.

Al respecto, Bela Balassa señala que “si el propósito de la integración de las áreas subdesarrolladas es el de acelerar el crecimiento económico, las categorías de creación de comercio y desviación de comercio tendrán solo una relevancia limitada. En tal situación, el problema no consiste en cómo se verá afectada la reasignación de recursos dados por la corriente de comercio, después de la integración, sino más bien en las posibilidades de expandir el comercio después de transformar la estructura económica”.²⁴

En su “*Guía de estudio sobre bloques económicos*”, el maestro Antonio Gazol señala que a la teoría convencional de la integración económica lo que le preocupa es que si este proceso crea comercio o desvía comercio. “De acuerdo con este enfoque, la integración económica de países subdesarrollados desvía necesariamente el comercio y en consecuencia no es recomendable; desvía comercio porque tiende a autoabastecerse, sobre todo en la medida en que los países miembros cuenten con economías sumamente complementarias. Linder y Kitamura, sin embargo, han afirmado que la integración económica de los países subdesarrollados no necesariamente desvía comercio, sino al contrario, vista en un sentido dinámico, lo crea”.²⁵

Linder y Kitamura coinciden en que en los países subdesarrollados las divisas son escasas y debe optimizarse su disponibilidad para importar productos del exterior. Sobre esta base, el primer autor señala que la teoría de la integración económica para dichos países “(...) no debería descansar en si el nuevo productor-proveedor zonal al que se le empieza a comprar cuenta con un nivel de productividad menor al del proveedor eventualmente desplazado, sino que estriba en si no es más ventajoso comprar un bien del nuevo productor-proveedor que implica el uso de divisas --siempre escasas en el subdesarrollo-- para importarlo de un país avanzado”.²⁶ Por su parte, el segundo autor señala que “(...) el objetivo principal del movimiento hacia la integración consiste en optimizar la disponibilidad de divisas para importar bienes del exterior, y hay fundamentos bastante razonables para tener la seguridad de que el volumen global de comercio más bien se acrecentará, aunque su composición cambie”.²⁷

De acuerdo con el maestro Antonio Gazol estos análisis y otros más que miden los efectos de la integración en términos de pérdidas y ganancias motivadas por el comercio intrazonal son parciales. Los efectos de una integración económica deben medirse en

²⁴ Balassa, Bela, Op. Cit. p. 79

²⁵ Gazol Sánchez, Antonio, Op. Cit., p. 41

²⁶ Idem.

²⁷ Idem.



términos del desarrollo económico del conjunto y de las partes que lo componen. Como bien lo señala Victor Urquidi, la integración entre países en desarrollo debe contribuir a fortalecer los respectivos procesos nacionales de desarrollo, y como lo sentencia el propio Gazol, si la integración económica entre países en desarrollo no sirve al propósito de dejar de ser subdesarrollados, en rigor no sirve para nada.

La realidad parece confirmar lo anterior. Los países desarrollados se han beneficiado toda la vida de los recursos naturales y de la mano de obra barata de las naciones subdesarrolladas, lo que les ha permitido mejorar progresivamente sus niveles de vida. Por el contrario, los países subdesarrollados se siguen debatiendo en la pobreza y los niveles de desigualdad social son, en la mayoría de estos países, más elevados que en el pasado. La brecha entre desarrollo y subdesarrollo se ha ampliado. El fruto del progreso económico que se transmitiría a los países en desarrollo a través del comercio con las naciones más avanzadas no se ha producido y hoy las brechas tecnológicas siguen siendo inmensas. Lo más preocupante es que no hay señales de que esta situación cambie en el futuro inmediato.

1.13. El enfoque del GATT/OMC

La Organización Mundial del Comercio (OMC), que es el organismo internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países, se estableció en 1995 después de la conclusión de la Ronda Uruguay y es la sucesora del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), establecido tras la Segunda Guerra Mundial. El principal propósito de la OMC es asegurar que el comercio entre los países se realice sin obstáculos y con la mayor libertad posible.

Cuando un país miembro de la OMC se adhiere a un acuerdo de integración regional en virtud del cual otorga a las demás partes en dicho acuerdo condiciones más favorables en materia de comercio que las que concede a los demás países miembros de la OMC se aparta del principio rector de la no discriminación y reciprocidad definido en el Artículo I del GATT y el Artículo II del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), es decir, de la cláusula de Nación Más Favorecida (NMF). Esta establece que las partes contratantes del GATT (hoy OMC) se concederán un tratamiento tan favorable como el que se extienda a cualquier otro país en relación con la aplicación de aranceles a la importación y otras regulaciones comerciales. De esta manera, si se concede a un país una ventaja especial, por ejemplo la reducción del arancel aplicable a uno de sus productos, se tiene que hacer lo mismo con todos los demás miembros de la OMC. Dicho de otra manera, el trato NMF significa que cada vez que un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que hacer lo mismo para los mismos productos o servicios de todos sus interlocutores comerciales.



Sin embargo, la OMC permite ciertas excepciones y los países miembros pueden adherirse a acuerdos de integración regional o establecer zonas de libre comercio y uniones aduaneras en determinadas condiciones que se estipulan en tres series de normas: el Artículo XXIV del GATT, la Cláusula de Habilitación y el Artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

El Artículo XXIV del GATT y sus actualizaciones, incluido el "Entendimiento" de 1994, autoriza como excepción especial el establecimiento de acuerdos regionales de comercio a condición de que cumplan determinados criterios estrictos. En especial, esos acuerdos deben contribuir a que los intercambios fluyan con mayor libertad entre los países del grupo sin que se levanten obstáculos al comercio con el mundo exterior. Dicho de otro modo, la integración regional debe completar, no amenazar, el sistema de comercio multilateral. En este Artículo también se establece que si se crea una zona de libre comercio o una unión aduanera los derechos y otros obstáculos al comercio deben reducirse o suprimirse sustancialmente en todos los sectores comerciales del grupo. El comercio de los países no miembros con el grupo no debe ser más restrictivo que antes de que se estableciera dicho grupo.

El párrafo 4 del Artículo XXIV señala que "Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participen en tales acuerdos. Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios."²⁸ Por su parte el párrafo 5 establece "Por consiguiente, las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio."²⁹

La denominada Cláusula de Habilitación (Decisión de 1979 sobre trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo) se refiere a los acuerdos comerciales preferenciales entre países en desarrollo miembros de la OMC. Mediante esta cláusula se concede a los países en desarrollo, en particular a los menos adelantados, un mayor grado de flexibilidad para la aplicación de determinadas normas de la OMC.

En efecto, la Decisión adoptada en 1979 por los signatarios del GATT permite apartarse del trato de nación más favorecida en favor de los países en desarrollo. En el párrafo 1 se establece que "No obstante las disposiciones del artículo primero del Acuerdo

²⁸ Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), tomado del sitio web <http://www.omc.org/>

²⁹ Idem.



General, las partes contratantes podrán conceder un trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo, sin conceder dicho trato a las otras partes contratantes”.³⁰ En particular, el apartado c) del párrafo 2 permite los acuerdos preferenciales entre países en desarrollo para el comercio de mercancías, ya que señala que “Las disposiciones del párrafo 1 se aplicarán (...) a los acuerdos regionales o generales concluidos entre partes contratantes en desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente los aranceles y, de conformidad con los criterios o condiciones que puedan fijar las partes contratantes, las medidas no arancelarias, aplicables a los productos importados en el marco de su comercio mutuo”.³¹

El Artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios se refiere a los acuerdos de integración económica concertados en la esfera del comercio de servicios, tanto para países desarrollados como en desarrollo. En dicho Artículo se establece que “...no (se) impedirá a ninguno de sus miembros ser parte en un acuerdo por el que se liberalice el comercio de servicios entre las partes en el mismo, o celebrar un acuerdo de ese tipo, a condición de que tal acuerdo (...) tenga una cobertura sectorial sustancial y establezca la ausencia o la eliminación, en lo esencial, de toda discriminación entre las partes, (...) por medio de la eliminación de las medidas discriminatorias existentes y/o la prohibición de nuevas medidas discriminatorias o que aumenten la discriminación”.³² Los acuerdos de este tipo deben estar destinados a “...facilitar el comercio entre las partes (...) y no elevará, respecto de ningún miembro ajeno al acuerdo, el nivel global de obstáculos al comercio de servicios dentro de los respectivos sectores o subsectores con relación al nivel aplicable con anterioridad al acuerdo”.³³

Ante la proliferación de los procesos de integración económica, entre ellos la Unión Europea, Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional, Mercado Común del Sur, Comunidad Andina, Mercado Común Centroamericano, Mercado Común del Caribe, Acuerdo para Estrechar las Relaciones Económicas entre Australia y Nueva Zelanda, por citar sólo algunos, frecuentemente se formula la pregunta de que si esos grupos regionales ayudan al sistema de comercio multilateral de la OMC o lo obstaculizan. Después de haber estudiado su evolución, la OMC llegó a la conclusión de que las iniciativas regionales multilaterales de integración no son elementos sustitutivos, sino complementarios para el logro de un comercio más abierto. Los acuerdos regionales han permitido que grupos de países negocien normas y compromisos que van más allá de lo que hubiera sido posible multilateralmente.

³⁰ Decisión del GATT del 28 de noviembre de 1979 (L/4903), tomado del sitio web <http://www.omc.org/>

³¹ Idem.

³² Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS), tomado del sitio web <http://www.omc.org/>

³³ Idem.



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

Las agrupaciones importantes para la OMC son las que establecen la supresión o reducción de los obstáculos al comercio dentro del grupo. Los Acuerdos de la OMC reconocen que los acuerdos regionales y la mayor integración económica pueden beneficiar a los países. Sin embargo, también reconoce que en determinadas circunstancias los acuerdos comerciales regionales pueden perjudicar los intereses comerciales de otros países.

En virtud de lo anterior, en el seno de la OMC se estableció el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales, cuya finalidad es examinar los grupos regionales y evaluar si son compatibles con las normas de la organización. Dicho Comité también examina de qué forma los acuerdos regionales pueden afectar al sistema de comercio multilateral y qué relación puede existir entre los acuerdos regionales y los multilaterales.



CAPITULO 2 EVOLUCION DE LA INTEGRACION ECONOMICA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

La integración económica en América Latina y el Caribe ha adquirido una importancia inusitada en los últimos años, ya que se le reconoce como un instrumento de cambio y modernización de las economías, así como un factor indispensable para lograr una participación más eficiente y benéfica en la economía mundial.

Actualmente las políticas que se aplican en los países latinoamericanos buscan una inserción más rápida y eficiente en la economía mundial y consideran a la integración como un mecanismo fundamental para lograr este propósito. La competitividad, la productividad y la apertura son ahora exigencias básicas del desempeño de las economías de la región y, al mismo tiempo, elementos clave para alcanzar mayores niveles de crecimiento y de desarrollo económico y social. En consecuencia, promover la integración se ha convertido en un objetivo primordial.

Aunque en los últimos tiempos ha habido un interés sin precedentes en la integración regional, ésta desde luego no es una novedad para América Latina y el Caribe. A continuación se hace un breve recuento histórico de la integración económica en la región y se presenta el mapa actual de dicho proceso.

2.1. Los primeros intentos de integración

El esfuerzo de integración que ha emprendido América Latina y el Caribe no es un fenómeno nuevo. Los primeros intentos de integración datan de la época de independencia y de consolidación de Estados independientes a principios del siglo XIX. En 1810 Juan Egaña, jurista chileno de origen peruano y entusiasta participante en el proceso de emancipación respecto de España, propuso avanzar hacia un Sistema General de Unión en la América del Sur, similar al de Estados Unidos. Sin embargo, el proyecto de integración más importante de aquella época fue el de Simón Bolívar, quien concibió una América Latina unificada como el mejor camino para proteger la independencia recientemente conquistada por la región. En 1822 este libertador propuso, como Presidente de la Gran Colombia,³⁴ la creación de una Confederación de estados que sirviera de atenuante de conflictos, punto de encuentro en los peligros comunes y conciliador de diferencias. Cuatro años después se suscribió el Tratado de Unión, Liga y Confederación, el cual no se pudo aplicar ya que sólo fue ratificado en 1827 por Colombia.

³⁴ La Gran Colombia estaba compuesta por los territorios de Venezuela, Nueva Granada y Quito. En 1822 la reconoció Estados Unidos y en 1825 la Gran Bretaña. Desapareció en 1830, al separarse Venezuela y Quito. En 1886 Nueva Granada pasó a llamarse República de Colombia.



“Hablar de América Latina como un todo demuestra lo visionario que fue el pensamiento de Bolívar, quien se dio cuenta desde el principio (...) de los dos problemas básicos que enfrentaríamos en el futuro: el poder de las grandes potencias y la necesidad de unificarnos para enfrentarlo con éxito, en la búsqueda de soluciones adecuadas para nuestros problemas y manteniendo nuestra independencia y autonomía, lograda recientemente, en aquella época, con enormes sacrificios. Desde su convocatoria al Congreso Anfictiónico de Panamá, vislumbró con claridad estratégica que la decisión para lograrlo era política y que la razón fundamental para justificarlo era la necesidad de fortalecernos mutuamente y aprovechar todas las ventajas comparativas que esa unidad significaba; de la misma manera pudo señalar posteriormente, a lo largo de su vida, las razones para la no integración: los intereses locales, que se sobrepondría a los intereses nacionales, regionales o latinoamericanos”.³⁵

En esa época también destacó el pensamiento de Andrés Bello, escritor y político venezolano, quien fue un entusiasta promotor de la unión e integración de las naciones latinoamericanas. Este autor predicó que “(...) estas naciones históricamente identificadas por un mismo idioma y ocupantes de un mismo territorio deben procurar integrarse entre sí, económica, política y culturalmente, bajo un mismo sentimiento americanista, con el fin de protegerse colectivamente frente a nuevas formas de dominación. Si algo hemos heredado de los españoles es un odio implacable a toda dominación extranjera”.³⁶ Este eminente pensador fue precisamente quien propuso por primera vez en América Latina el principio de que los países latinoamericanos deberían concederse tratamientos preferenciales en sus relaciones mutuas frente a potencias extranjeras, lo cual se conoce como la “Cláusula Bello”.

Durante la primera mitad del Siglo XX los países latinoamericanos comenzaron a desarrollar procesos de industrialización orientados a sus mercados internos, obligados por las crisis internacionales suscitadas en 1914-1918 (Primera Guerra Mundial), 1929-1932 (Gran Depresión) y 1939-1945 (Segunda Guerra Mundial). Este proceso, que se inició para remediar las carencias de manufacturas importadas desde los países desarrollados aquejados por dichas crisis, se consolidó posteriormente mediante sistemas de estímulos y protección, dando lugar a la denominada industrialización por sustitución de importaciones, que fue una de las principales estrategias de desarrollo seguidas por los países subdesarrollados³⁷. Durante la fase inicial de este proceso no se

³⁵ Cerezo, Vinicio, *Factores históricos de la no integración. Perspectivas de Futuro*, en La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible, documento del Sistema Económico Latinoamericano SP/Di N° 6-01/rev.1, Agosto de 2001, pp. 38-39

³⁶ Citado por Vacchino, Juan Mario, *Articulación de acuerdos de integración y la Comunidad Latinoamericana de Naciones*, Revista Capítulos del SELA, No. 53, enero-junio 1998, p. 130

³⁷ Mediante el modelo de sustitución de importaciones los países trataron de elevar su desarrollo limitando las importaciones de bienes manufacturados a fin de fomentar un sector industrial que abasteciera al mercado interno.



favoreció la interdependencia económica de los países latinoamericanos ni la integración entre los mismos, aunque en la visión elaborada por la CEPAL la integración económica se vinculaba directamente con el logro de un nivel más alto de industrialización.

A partir de la segunda mitad de los años cincuenta empezaron a sistematizarse las propuestas relativas a la integración económica de América Latina y en particular al establecimiento de un mercado común latinoamericano, como parte de los análisis sobre los problemas del desarrollo de la región que la CEPAL venía realizando desde fines de la década anterior. Esta institución concebía la integración económica regional "(...) como un vector estratégico de ruptura del cuadro entonces prevaleciente de insuficiente dinamismo y baja productividad de la economía latinoamericana, proyectándose en tres dimensiones interdependientes: la aceleración del crecimiento, la expansión y diversificación de las exportaciones y el avance de la industrialización. La ampliación del mercado y de la base de recursos productivos, resultante de la integración, permitiría aprovechar las economías de escala y las ventajas de la especialización y complementación industrial, creando las condiciones para aumentar la productividad y dinamizar el proceso de industrialización en el conjunto de los países de la región, eje a partir del cual se expandiría el intercambio intra y extraregional y se revitalizaría el crecimiento económico. El tratamiento preferencial a los países de menor desarrollo relativo y el establecimiento de normas de reciprocidad para la expansión de las exportaciones industriales en todos los países asegurarían, en este contexto, la reducción de las disparidades intrarregionales simultáneamente con la disminución de la brecha entre la región y los países centrales".³⁸

"Este papel estratégico atribuido a la integración económica no significaba, sin embargo, que ella fuera considerada, en sí misma, como una vía alternativa de desarrollo. Las posibilidades de reorientación del patrón de industrialización se revelaban limitadas por una serie de factores estructurales internos. Las ineficiencias en la estructura productiva y en la utilización de los recursos, el escaso desarrollo de instituciones y mecanismos financieros adecuados, el atraso y estancamiento de la economía rural, la ausencia de una base tecnológica endógena, la falta de movilidad social y la extrema desigualdad en la distribución del ingreso y de la riqueza y la incapacidad financiera del sector público, colocaban a las economías de la región en condiciones extremadamente desventajosas para industrializarse y competir con los países desarrollados. Así, en la visión de la CEPAL, la integración terminaría por concebirse también como parte de una política integral de desarrollo nacional, dentro de la cual las reformas estructurales, destinadas a remover los obstáculos internos, ocupaban una posición clave".³⁹

³⁸ Tavares, Maria da Conceicao y Gomes, Gerson, *La CEPAL y la integración económica de América Latina y el Caribe*, en *Cincuenta años, reflexiones sobre América Latina y el Caribe*, número extraordinario de la revista de la CEPAL, octubre de 1998, p. 214

³⁹ *Ibid*, pp. 214-215



Este enfoque de la CEPAL sobre el papel de la integración económica en el desarrollo latinoamericano se complementaba con otros dos elementos: i) la necesidad de combinar dicho proceso con la expansión y diversificación del comercio con los demás países del mundo y ii) la necesidad de establecer una política común frente a los países industrializados e instituciones financieras internacionales. Ambos elementos les darían a los países de la región un mayor poder de negociación en sus relaciones comerciales y financieras con las naciones centrales.

2.2. La época “dorada” de la integración: 1960-1980

Estas ideas de los años cincuenta sobre la importancia de la integración económica y la necesidad de establecer un mercado común latinoamericano evolucionaron hasta dar lugar a algunas iniciativas concretas, históricas y ambiciosas en la década de los sesenta. Esto fue posible porque la integración y la cooperación económica se convirtieron en un objetivo explícito de política de los países de la región. El propósito era crear un mercado más amplio para las industrias que desarrollaba cada país en forma aislada para aprovechar las ventajas de las economías de escala y la especialización.

El 18 de febrero de 1960 los cancilleres de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay firmaron el Tratado de Montevideo, mediante el cual se instituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y se decidió conformar una zona de libre comercio en un plazo de doce años, a través de la eliminación gradual de los aranceles y restricciones de todo tipo al comercio establecido entre los países miembros. En 1961 Colombia y Ecuador se adhirieron al Tratado de Montevideo, en 1966 lo hizo Bolivia y en 1967 Venezuela.

La ALALC postulaba que la ampliación de los mercados nacionales, a través de la eliminación gradual de las barreras al comercio, constituía una condición fundamental para que los países de América Latina pudieran acelerar el crecimiento económico y asegurar un mejor nivel de vida de sus pueblos. Sin embargo, después de un inicio prometedor en materia de concesiones arancelarias, las negociaciones para continuar con el proceso de desgravación se estancaron y el período de transición para conformar la zona de libre comercio se amplió de doce a dieciocho años, en virtud del Protocolo de Caracas suscrito en diciembre de 1969. Durante toda la década de 1970 se establecieron concesiones arancelarias a muy pocos productos y en realidad sólo se liberalizaron aquellas importaciones que no competían con la producción nacional. Esta escasa disposición de los países miembros de la ALALC de liberalizar el comercio (debido a la oposición del sector empresarial⁴⁰), el entorno externo adverso (recesión mundial por las crisis del petróleo de 1973 y 1979) que afectó a las economías latinoamericanas y la

⁴⁰ Eran los años del proteccionismo exacerbado y exitoso. Ningún sector empresarial se sentía dispuesto a aceptar y, mucho menos promover, la reducción de barreras a las importaciones intralatinamericanas.



férrea oposición de los Estados Unidos a que América Latina se integrara⁴¹ provocaron finalmente el colapso de esa organización intergubernamental, por lo que fue necesario negociar un tratado más realista, el de Montevideo 1980, con el que se creó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

En 1960 también se formó el Mercado Común Centroamericano (MCCA). De acuerdo con el Tratado General de Integración Centroamericana, que le da origen a este bloque económico, los países centroamericanos se comprometían a establecer un mercado común en cinco años, a adoptar un arancel centroamericano uniforme y a establecer el libre comercio entre ellos, objetivos que se han ido modificando en el tiempo como lo veremos más adelante al analizar en detalle este proceso de integración. Para profundizar la integración centroamericana se crearon instituciones como el Banco Centroamericano de Integración (1961), la Cámara de Compensación Centroamericana (1961) y el Consejo Monetario Centroamericano (1964).

En estancamiento del proceso de integración latinoamericana en el marco de la ALALC provocó desaliento en los países medianos y pequeños. En particular los países andinos consideraron que estaban recibiendo un trato insuficientemente equitativo en la distribución de las oportunidades de industrializarse por parte de los países grandes y, sin apartarse de ALALC, decidieron suscribir el Acuerdo de Cartagena que dio origen, en 1969, al Grupo Andino. Sobre la base de una mayor homogeneidad de los niveles y modelos de desarrollo de los países miembros, el Grupo Andino se fijó el objetivo de avanzar rápidamente hacia la constitución de una unión aduanera. Para ello se contemplaba el establecimiento de un arancel externo común que se sumaría a un programa de liberalización automático e irrevocable del comercio entre ellos. Sin embargo, al igual que en el caso del MCCA, los objetivos y metas originales de Grupo Andino se fueron modificando como lo veremos más adelante al analizar en detalle este esquema de integración.

En 1973, mediante el Tratado de Chaguaramas, se conformó el Mercado Común del Caribe (CARICOM), cuya entidad antecesora fue la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA por sus siglas en inglés), establecida en 1965 mediante el Tratado de Dickenson Bay. Este nuevo esquema de integración caribeña contempla, además de la eliminación de los gravámenes al comercio recíproco, el establecimiento de un arancel

⁴¹ La posición de Estados Unidos, fijada en febrero de 1959 ante el Comité de los Veintiuno, órgano *ad hoc* de la Organización de Estados Americanos (OEA), era que la integración latinoamericana no debería ser a través de un solo mercado regional, sino de varios. Los mercados regionales deberían orientarse hacia la creación de comercio, es decir, a aumentar las actividades comerciales entre los países participantes, independientemente y al margen del comercio tradicional realizado con los Estados Unidos y el resto del mundo. Por tanto, no se debería desviar el comercio hacia transacciones entre los países de área, en detrimento del que normalmente se realiza con Norteamérica y Europa. Los mercados regionales de América Latina deberían derivar, en el futuro, hacia uno hemisférico, en el que se incluyera a los Estados Unidos.



externo común con miras a conformar una unión aduanera y posteriormente un mercado común. A diferencia de los otros esquemas de integración, la CARICOM se propuso dar énfasis a la cooperación en áreas distintas al comercio exterior, como es el caso del sector agropecuario, la energía, el transporte, el turismo, la salud, la educación, los deportes y la cultura, entre otras.

Ante el fracaso de la ALALC para conformar una zona de libre comercio, en 1980 surgió la ALADI, con el fin de promover la expansión de la integración regional y establecer un mercado común latinoamericano, aunque esta meta quedó indefinida en el tiempo. Los países fundadores fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, a los que en 1998 se sumaría Cuba.

La ALADI se planteó objetivos menos ambiciosos, ya que no se trataba de construir una zona de libre comercio, sino de establecer un área de preferencias económicas, mediante el empleo de unos pocos mecanismos: una preferencia arancelaria regional y la concertación de acuerdos de alcance parcial y de complementación económica, abiertos a la participación de otros países y áreas de integración en la región y con otros países en vías de desarrollo. Con el tiempo, este esquema permitiría conformar un entramado --cada vez más denso-- de acuerdos de integración comercial entre los países miembros, entre éstos y países no pertenecientes a la Asociación, e incluso con países fuera de la región. Esto fue posible gracias a la "cláusula de habilitación" del GATT, que los exceptuaba de la obligación de extender las ventajas y privilegios negociados a los terceros países.⁴²

La situación económica predominante en América Latina durante los años ochenta, caracterizada por la recesión que provocó la crisis de la deuda, dificultaron el avance en los procesos de integración entre los países de la región. Esta situación ha motivado que sea común referirse a esa época como la "década perdida" de la integración latinoamericana.

⁴² En la actualidad la ALADI ha perdido el liderazgo que tuvo en el pasado como promotor de la integración latinoamericana y ha sido rebasada por el avance de otros procesos de integración más profundos en la región. En efecto, los acuerdos preferenciales que se firman al amparo de la ALADI son muy limitados y carecen de una normativa común regional moderna, que armonice los esfuerzos realizados por la vía de acuerdos parciales y que permita avanzar en la articulación y convergencia de los procesos de integración de los países miembros. Además, en su agenda no se incluyen temas tan relevantes como el comercio de servicios, inversiones y propiedad intelectual, ni tampoco cuenta con un mecanismo expedito de solución de controversias. Esto impide profundizar el proceso de integración regional e impulsar el comercio intraregional.



2.3. La década perdida de los ochenta

La estrategia de sustitución de importaciones que siguieron los países subdesarrollados a partir de la segunda mitad de los años cuarenta y durante casi cuatro décadas, la cual se caracterizó por una industrialización protegida de la competencia externa y orientada al mercado interno, propició avances innegables en las economías latinoamericanas, teniendo resultados notables en los países poseedores de grandes mercados internos como Brasil, Argentina y México. Los países de la región registraron elevadas tasas de crecimiento del PIB, superiores al 5% anual entre 1945 y 1974, con estabilidad de precios. Sin embargo, la estrategia de "crecimiento hacia adentro" derivó a la postre en economías poco competitivas. Los abultados déficit fiscales y de cuenta corriente, en presencia de un bajo nivel de ahorro, provocaron una creciente dependencia y abuso del crédito externo. El colapso de este modelo a principios de los ochenta, cuando dio inicio la crisis de la deuda, puso de manifiesto la necesidad de impulsar cambios radicales en la estrategia económica.

La literatura sobre la crisis de la deuda y sus causas es muy abundante, pero tal vez una de las explicaciones más convincentes sea la que proporciona Ricardo Hausmann, profesor de la John F. Kennedy School of Government e investigador en temas de crecimiento y desarrollo. De acuerdo con este autor, los años setenta fueron buenos para las economías latinoamericanas, ya que gozaron de altos precios de los bienes de consumo que exportaban y tuvieron fácil acceso a préstamos internacionales baratos. Sin embargo, la "fiesta" se acabó cuando en 1981 la Reserva Federal de los Estados Unidos elevó a 20% las tasas de interés para combatir la inflación, lo que provocó una recesión mundial que propició el desplome de los precios de las exportaciones latinoamericanas y una crisis de liquidez que obligó a los bancos internacionales a reducir drásticamente sus operaciones en la región. De esta manera, los países de América Latina no pudieron pagar los préstamos a la velocidad que exigían los bancos y la mayoría de ellos incumplió sus compromisos. A principios de los ochenta estos países cayeron en una importante recesión, caracterizada por un derrumbe de sus monedas y bancos, así como por una inflación galopante. Todo esto los llevó a una caída económica.

"Fue en este espantoso contexto donde lentamente emergió el llamado Consenso de Washington, con el que se ofreció una explicación plausible de porqué las cosas habían salido tan mal. Se sostenía que la razón por la que América Latina no había podido pagar la deuda contraída en la década de los setenta era que había empleado los recursos de manera ineficiente. De otra forma, el dinero habría generado los ingresos necesarios para pagarla. Las ineficiencias se dieron tanto en el sector público como en el privado. Los gobiernos emplearon los recursos prestados para financiar el consumo público, no la inversión, debido a las laxas políticas fiscales. En segundo lugar, cuando los gobiernos lo invertían, lo hacían a través de un inflado grupo de empresas del sector público a las que les interesaban muchas cosas, excepto la rentabilidad. Con frecuencia los préstamos



privados iban a parar a industrias nacionales sobreprotegidas o a bancos internos mal reglamentados y controlados. En este contexto, todas las entidades (públicas o privadas) recibieron incentivos distorsionados que hicieron que los recursos se canalizaran a las actividades equivocadas e hicieron improductivo su uso”.⁴³

“Para volver al buen camino, la solución parecía clara. Los gobiernos debían tener una política fiscal mucho más estricta, eliminar los gastos innecesarios y aplicar programas gubernamentales y sistemas impositivos más eficientes. Las empresas paraestatales tenían que privatizarse a fin de volverse más eficientes. Se tenía que liberalizar el comercio para obligar a los productores a enfrentar una mayor competencia y permitir que los recursos fueran canalizados a sectores más eficientes. Se tenían que liberalizar los sistemas financieros, reglamentarlos mejor y abrirlos a la participación extranjera. Además, la crisis de deuda tenía que resolverse mediante una reducción de la carga que representaba. Así nació el Plan Brady: la deuda bancaria se convertiría en bonos, y los países obtendrían más préstamos del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a cambio de adoptar las políticas del Consenso de Washington”.⁴⁴

En este contexto, a partir de 1982 y hasta fines de los ochenta, durante la llamada “década perdida”, los países latinoamericanos y caribeños vieron limitadas seriamente sus aspiraciones de impulsar los procesos subregionales de integración. En realidad durante esa década sus esfuerzos se concentraron en superar los efectos de la crisis de la deuda y los desajustes sociales que trajo consigo, a través de importantes reformas estructurales, mismas que incluyeron, entre otras, medidas de estabilización económica, desregulación, descentralización, redimensionamiento del papel del Estado en la economía y liberalización del comercio y la inversión.

“El estallido de la crisis de la deuda externa, a comienzos de los años ochenta, puso de manifiesto la vulnerabilidad de las economías de la región y la necesidad de emprender políticas de ajuste, con un elevado costo económico y social, combinadas con otras medidas de tipo estructural, dirigidas a lograr una mayor apertura al exterior, mejorar la asignación de recursos, estimular la competitividad y alcanzar una mejor inserción en la economía internacional. En esta perspectiva, todos los gobiernos intentaron, con mayor o menor énfasis y resultados, dar estabilidad a las economías de la región (equilibrio fiscal, privatizaciones, redimensionamiento del Estado, modernización y mayor exposición del aparato productivo a la competencia externa)”.⁴⁵

⁴³ Hausmann, Ricardo, *La crisis de esperanza en América Latina*, Foreign Affaire en español, Revista del ITAM, volumen 3, Número 1, enero-marzo de 2003, pp. 68-69

⁴⁴ Ibid, p. 69

⁴⁵ Vacchino, Juan Mario, *En la era de la globalización. Espacios y opciones de integración*, Revista Capítulos del SELA, No. 45, enero-marzo 1996, p. 2



A raíz de ello, de los enormes esfuerzos que se realizaron en esos años, es que a veces resulta injusto llamar a los ochenta como la “década perdida”. En realidad no fue tal, ya que los procesos de reforma que emprendieron los países de la región sentaron las bases para que en los noventa resurgiera la integración.

Aquí es necesario hacer un alto para hacer un primer balance de esas tres décadas de integración, que en opinión de muchos autores dejó un saldo de resultados relativamente modestos. En efecto, a pesar de los esfuerzos de los gobiernos latinoamericanos y de las organizaciones regionales e internacionales los resultados no fueron los deseados, especialmente en materia de comercio. Desde 1960 hasta 1990 el comercio intralatinoamericano total y el realizado por los distintos bloques subregionales (ALALC/ALADI, MCCA, Grupo Andino, CARICOM y Mercosur) alternaron períodos de dinamismo y postración.

Durante los primeros diez años, de 1960 a 1970, las exportaciones recíprocas de América Latina y el Caribe aumentaron a una tasa promedio anual de 10.2%, casi el doble de la registrada por las exportaciones realizadas por la región al resto del mundo (5.5%) y ligeramente superior a la de las exportaciones mundiales (9.3%). Este comportamiento estuvo asociado al dinamismo que experimentaron las exportaciones entre los países de los distintos grupos subregionales de integración, principalmente las del MCCA, aunque el mayor volumen y valor exportado correspondió a los países miembros de la ALALC. Las exportaciones intralatinoamericanas, como porcentaje del total exportado al mundo, aumentaron de 8.8% en 1960 a 13.3% en 1970, como se puede apreciar en el Cuadro 5.

Esta tendencia positiva del comercio continuó en la década de los setenta. Las exportaciones entre los países latinoamericanos y caribeños crecieron a una tasa promedio anual de 22.8%, ligeramente más alta que la de las exportaciones mundiales (20.3%) y un poco más del doble de la registrada entre los países de la región en la década pasada, lo que propició que su participación dentro total exportado al mundo aumentara de 13.3% en 1970 a 16.4% en 1980. Para muchos autores se trató de un exiguo progreso obtenido al cabo de veinte años de esfuerzos integradores.

El comportamiento favorable del comercio registrado en América Latina y el Caribe en los años sesenta y setenta se revirtió en los ochenta, durante la llamada “década perdida”, debido básicamente a la recesión que enfrentaron, sobre todo en el primer quinquenio de esa década, las economías de la región. Las exportaciones intralatinoamericanas en los años ochenta apenas crecieron 0.8% en promedio anual, tasa inferior a la registrada por las exportaciones realizadas por la región al resto del mundo (2.8%) y a la de las exportaciones mundiales (5.6%). En consecuencia, las exportaciones entre los países de América Latina y el Caribe, como porcentaje del total exportado al mundo, disminuyeron de 16.4% en 1980 a 13.9% en 1990. Este mismo comportamiento se registró en los



distintos bloques de integración subregional. Más aún, las exportaciones entre los países del Grupo Andino no crecieron y las realizadas entre las naciones del Mercado Común Centroamericano disminuyeron 5.9% anual entre 1980 y 1990.

Cuadro 5
América Latina y el Caribe: exportaciones totales e intraregionales, 1960-1990
(Miles de millones de dólares y porcentajes)

Concepto	1960	1970	1980	1990	60-70*/ %	70-80*/ %	80-90*/ %
América Latina y el Caribe (ALC) a/ b/							
Exportaciones totales al mundo	8.6	15.3	95.1	121.7	5.9	20.1	2.5
Exportaciones extra-ALC	7.8	13.3	79.5	104.8	5.5	19.6	2.8
Exportaciones intra-ALC	0.8	2.0	15.6	16.9	10.2	22.8	0.8
Porcentaje intra/total	8.8	13.3	16.4	13.9			
ALALC/ALADI							
Exportaciones totales al mundo	7.3	12.8	80.3	112.7	5.8	20.2	3.5
Exportaciones intra-ALALC/ALADI	0.6	1.3	10.9	12.2	8.0	23.7	1.1
Porcentaje intra/total	7.7	9.9	13.6	10.8			
Grupo Andino (GAN)							
Exportaciones totales al mundo	3.6	5.4	30.6	31.8	4.1	18.9	0.4
Exportaciones intra-GAN	0.03	0.1	1.1	1.3	12.8	27.1	1.7
Porcentaje intra/total	0.7	1.8	3.7	4.2			
Comunidad del Caribe (CARICOM)							
Exportaciones totales al mundo			5.9	4.3			-3.1
Exportaciones intra-CARICOM			0.5	0.5			0.0
Porcentaje intra/total			8.3	11.8			
Mercado Común Centroamericano (MCCA)							
Exportaciones totales al mundo	0.4	1.1	4.5	3.9	10.7	15.3	-1.4
Exportaciones intra-MCCA	0.03	0.3	1.1	0.6	25.9	13.9	-5.9
Porcentaje intra/total	7.7	26.2	25.4	15.9			
Mercado Común del Sur (Mercosur)							
Exportaciones totales al mundo			29.5	46.4			4.6
Exportaciones intra-Mercosur			3.4	4.1			1.9
Porcentaje intra/total			11.6	8.9			

*/ Tasas de crecimiento promedio anual.

a/ De 1960 a 1980 incluye a la ALALC/ALADI (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela), MCCA (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), CARICOM (Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago), más Bahamas, Belice, República Dominicana, Haití, Panamá y Surinam.

b/ En 1990 considera a la ALALC/ALADI (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela), MCCA (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), CARICOM (Barbados, Belice, Dominica, Granada, Jamaica, Santa Lucía, Surinam y Trinidad y Tobago), más Panamá.

Fuente: Elaborado con base en cifras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

2.4. Resurgimiento de la integración

A partir de 1990 empieza una nueva etapa en el proceso de integración de América Latina y el Caribe, con esfuerzos distintos, más eficaces, profundos y exitosos, pero



sobre todo con bases más sólidas, ya que las economías estaban orientadas al mercado y mucho más abiertas que en décadas anteriores.

El principio de los noventa fue un período de importantes logros en los países latinoamericanos, principalmente en Argentina, México, Venezuela, Perú, Panamá y Ecuador, los cuales disminuyeron notablemente su déficit fiscal, efectuaron importantes privatizaciones, reformaron sus sistemas financieros, resolvieron momentáneamente sus problemas de deuda externa y abrieron su economía a la competencia externa. En estas condiciones, la inflación descendió rápidamente, retornaron los capitales que se habían fugado, regresaron los inversionistas extranjeros y las economías volvieron a crecer.⁴⁶

“Esta nueva etapa del proceso de desarrollo e integración regional se diferencia de las fases anteriores porque se ha pasado de una estrategia orientada a ampliar los mercados nacionales (como extensión del modelo de sustitución de importaciones a escala nacional), a una integración abierta que, además de profundizar las interdependencias entre los países de la región, trata de servir de sustento a una mejor inserción en las corrientes mundiales de comercio e inversión, donde se requieren crecientes niveles de eficiencia productiva y competitividad internacional”.⁴⁷

De esta manera, en la década de los noventa se logró una notable reactivación de los procesos subregionales de integración, como lo demuestran, por un lado, el fortalecimiento que experimentaron esquemas como el MCCA, el Mercado Común del Caribe y la Comunidad Andina y, por el otro, la creación de nuevos mecanismos como el Grupo de los Tres, el Mercado Común del Sur, la Asociación de Estados del Caribe y los múltiples acuerdos bilaterales de libre comercio vigentes y en proceso de negociación.

En efecto, el cambio de estrategia de desarrollo permitió resucitar a “(...) tres de los cuatro acuerdos tradicionales de integración subregional: el Grupo Andino, el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad del Caribe (CARICOM). La institución más grande y antigua, la ALADI (anterior ALALC) perdió su razón de ser con la creación del Mercosur y la integración de México al mercado común de América del Norte (TLC). Asimismo, en los últimos años ha habido una verdadera explosión de acuerdos bilaterales, todos los cuales incluyen la liberalización total o parcial del comercio entre los firmantes”.⁴⁸

⁴⁶ Lamentablemente este período de bonanza duraría muy poco. En diciembre de 1994 estalló una grave crisis económica en México, que se prolongó durante 1995 y cuyas ondas (el llamado efecto tequila) afectaron a otros países de la región, principalmente a Argentina. Años después, en 1998-1999, los países latinoamericanos se verían afectados por la crisis financiera asiática que empezó a configurarse en el segundo semestre de 1997.

⁴⁷ Vacchino, Juan Mario, Op. Cit. p.3

⁴⁸ Sunkel, Osvaldo, *Desarrollo e integración regional: ¿otra oportunidad para una promesa incumplida?*, en *Cincuenta años, reflexiones sobre América Latina y el Caribe*, número extraordinario de la revista de la CEPAL, octubre de 1998, p. 239



Los avances que se registraron durante los años noventa en materia de integración económica en América Latina y el Caribe se reflejaron en el comercio intraregional, el cual aumentó considerablemente en el primer quinquenio de esa década pero perdió vigor en el segundo, en virtud de que los países de la región, principalmente los sudamericanos, se vieron seriamente afectados por la crisis financiera asiática que empezó a configurarse en el segundo semestre de 1997 y que se manifestó con toda su fuerza en 1998 y 1999. Esta crisis afectó a la región por tres vías: i) cortes radicales en los flujos internacionales de capital y alza en los costos de financiamiento externo, ii) caída de los precios de los productos básicos y iii) desaceleración del crecimiento del comercio mundial. A pesar de ello, el balance para toda la década en materia de comercio intraregional arrojó un saldo positivo.

En el primer quinquenio de los años noventa el aumento del comercio entre los países de América Latina y el Caribe fue espectacular, ya que creció a una tasa promedio anual de 19.9%, casi el doble de la registrada por las exportaciones realizadas por la región al resto del mundo (11.3%) y dos veces y media más alta que la de las exportaciones mundiales (8.2%). Este comportamiento se debió al dinamismo que experimentaron las exportaciones al interior de los distintos grupos subregionales de integración, principalmente las realizadas entre los países del Mercosur y entre los de la Comunidad Andina, las cuales crecieron en promedio anual 28.6% y 29.3%, respectivamente. En consecuencia, las exportaciones intralatinoamericanas, como porcentaje del total exportado al mundo, aumentaron de 13.9% en 1990 a 19.0% en 1995 (véase Cuadro 6).

El panorama cambió radicalmente en el segundo quinquenio de la década de los noventa, ya que las exportaciones intralatinoamericanas sólo crecieron 6.1% en promedio anual, tasa menor en catorce puntos porcentuales a la registrada en los cinco años anteriores. Asimismo, dicho crecimiento promedio representó un poco más de la mitad del registrado por las exportaciones realizadas por la región al resto del mundo (10.2%). En consecuencia, las exportaciones entre los países de América Latina y el Caribe, como porcentaje del total exportado al mundo, disminuyeron de 19.0% en 1995 a 16.2% en 2000.

A nivel de los distintos bloques de integración subregional, las disminuciones más significativas en el ritmo de crecimiento del comercio se registraron al interior del Mercosur y de la Comunidad Andina. Después de experimentar tasas de crecimiento de 28.6% durante la primera mitad de los años noventa, el comercio intraregional del Mercosur sólo creció 4.2% en la segunda mitad de esa década, lo cual se debió a la crisis económica que enfrentó Brasil en 1998-1999 y a la severa recesión de Argentina, que empezó a manifestarse desde mediados de 1998 y que años más tarde, a fines de 2001, culminaría con el estallido de una grave crisis política, económica y social que hasta mediados de 2004 no se había logrado superar totalmente. En el caso de la Comunidad Andina, la tasa promedio de crecimiento de las exportaciones entre sus



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

miembros disminuyó de 29.3% en el primer quinquenio de los noventa a 2.0% en el segundo. Por el contrario, el comercio realizado entre los países del Mercado Común Centroamericano y entre las naciones del Caribe, aunque perdió dinamismo, continuó creciendo durante la segunda mitad de los años noventa a tasa elevadas: 11.6% y 9.2% promedio anual, respectivamente.

Cuadro 6
América Latina y el Caribe: exportaciones totales e intraregionales, 1990-2003
(Miles de millones de dólares y porcentajes)

Concepto	1990	1995	2000	2001	2002	2003	90-95 ^{1/}	95-00 ^{1/}	00-01 ^{1/}	01-02 ^{1/}	02-03 ^{1/}
					P/	P/	%	%	%	%	%
América Latina y el Caribe (ALC) a/											
Exportaciones totales al mundo	121.7	220.4	346.3	334.4	335.9	362.8	12.6	9.5	-3.4	0.4	8.0
Exportaciones extra-ALC	104.8	178.6	290.2	275.6	287.5	312.0	11.3	10.2	-5.0	4.3	8.5
Exportaciones intra-ALC	16.9	41.8	56.1	58.8	48.4	50.8	19.9	6.1	4.8	-17.7	5.0
Porcentaje intra/total	13.9	19.0	16.2	17.6	14.4	14.0					
Comunidad Andina (CAN)											
Exportaciones totales al mundo	31.8	38.3	57.2	50.8	49.0	50.6	3.8	8.4	-11.2	-3.5	3.3
Exportaciones intra-CAN	1.3	4.7	5.2	5.7	5.2	4.6	29.3	2.0	9.6	-8.8	-11.5
Porcentaje intra/total	4.2	12.4	9.1	11.1	10.6	9.2					
Comunidad del Caribe (CARICOM)											
Exportaciones totales al mundo	4.3	5.5	7.8	8.4	9.2	9.8	5.1	7.2	7.7	9.5	6.5
Exportaciones intra-CARICOM	0.5	0.9	1.4	1.5	1.1	1.2	12.5	9.2	7.1	-26.7	9.1
Porcentaje intra/total	11.8	15.9	18.1	17.4	12.0	12.2					
M Común Centroamericano (MCCA)											
Exportaciones totales al mundo	3.9	6.9	12.8	10.5	10.0	13.3	12.1	13.2	-18.0	-4.8	33.0
Exportaciones intra-MCCA	0.6	1.5	2.6	2.8	2.8	3.0	20.1	11.6	7.7	0.0	7.1
Porcentaje intra/total	15.9	21.2	20.1	26.8	28.1	22.6					
Mercado Común del Sur (Mercosur)											
Exportaciones totales al mundo	46.4	70.4	84.7	87.9	88.9	105.9	8.7	3.8	3.8	1.1	19.1
Exportaciones intra-Mercosur	4.1	14.4	17.7	15.2	10.2	12.3	28.6	4.2	-14.1	-32.9	20.6
Porcentaje intra/total	8.9	20.4	20.9	17.2	11.4	11.6					

P/ Cifras preliminares.

^{1/} Tasas de crecimiento promedio anual para los períodos 1990-1995 y 1995-2000 e incremento anual para los años de 2001 a 2003.

a/ Considera a la ALADI (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela), MCCA (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), CARICOM (Barbados, Belice, Dominica, Granada, Jamaica, Santa Lucía, Surinam y Trinidad y Tobago), más Panamá.

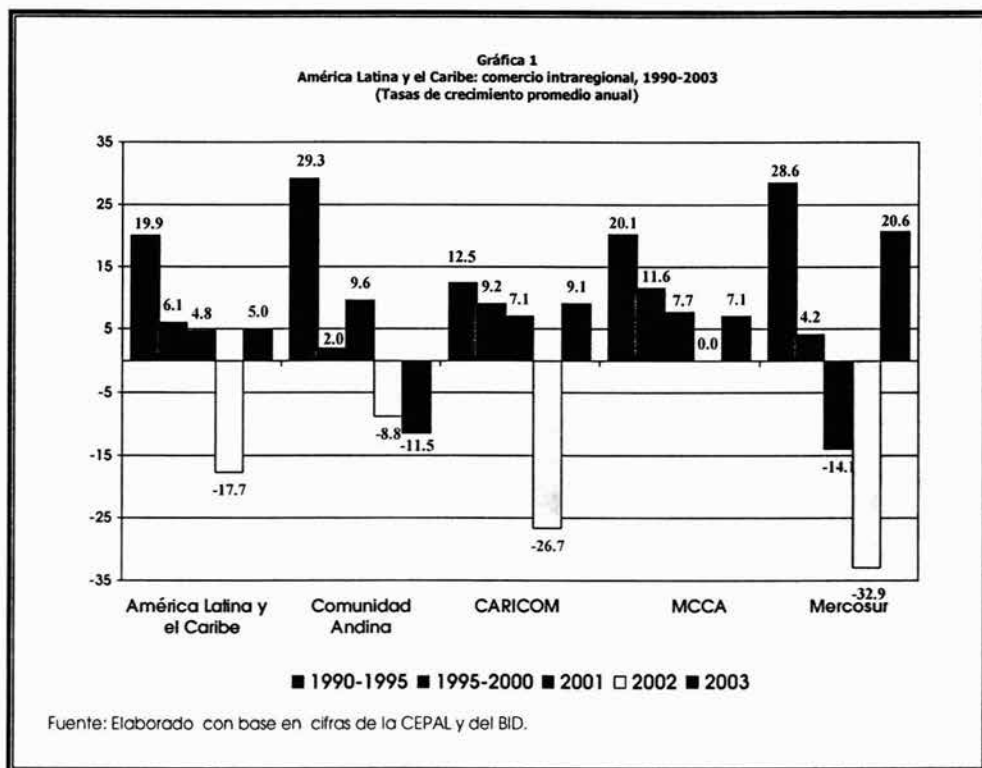
Fuente: Elaborado con base en cifras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La desaceleración del comercio entre los países de América Latina y el Caribe registrada en el segundo quinquenio de los noventa continuó en 2001 y se agudizó en 2002, debido al bajo crecimiento que experimentaron sus economías, que nuevamente se vieron afectadas por un contexto internacional adverso, caracterizado por la recesión de los Estados Unidos y otras economías desarrolladas, así como por la baja de los precios de los productos básicos y manufacturas que exportan los países de la región. El comercio intraregional aumentó sólo 4.8% en 2001 y disminuyó 17.7% en 2002, lo cual se debió a la drástica disminución de las exportaciones al interior del Mercosur que en esos años fue de 14.1% y 32.9%, respectivamente. Una vez más, las dificultades económicas de los dos socios más grandes del bloque sudamericano, Brasil y Argentina, éste último afectado por la crisis económica más grave de su historia reciente, explican dicho



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

comportamiento. En 2002 también disminuyeron las exportaciones realizadas entre los países de la Comunidad Andina (8.8%) y entre los de la CARICOM (26.7%), mientras que las efectuadas al interior del Mercado Común Centroamericano no registraron crecimiento alguno.



De acuerdo con estimaciones preliminares del Banco Interamericano de Desarrollo, en 2003 se reanudó el crecimiento de las exportaciones de América Latina y el Caribe, impulsadas por la modesta recuperación de la demanda mundial. En ese año las exportaciones de la región al mundo crecieron 8.0%, mientras que las realizadas entre los países del área lo hicieron en 5.0% (véase Gráfica 1). Este comportamiento se debió al vigoroso crecimiento de las exportaciones del Mercosur, de 19.1% al mundo y de 20.6% al interior del grupo, lo cual representó un vuelco en la tendencia observada durante dos años, en que las ventas externas entre los países del bloque sudamericano declinaron más de 40.0% entre 2000 y 2002. El favorable desempeño de las



exportaciones de Brasil a sus demás socios, que en 2003 aumentaron 64.8%, fue la razón principal del importante crecimiento registrado en las exportaciones de Mercosur. Las exportaciones entre los miembros del MCCA y al interior de la CARICOM también experimentaron un crecimiento importante en 2003, de 7.1% y 9.1%, respectivamente. En cambio, las exportaciones entre los países de la Comunidad Andina disminuyeron 11.5%, debido a la brusca caída de las exportaciones colombianas (26.2%) y venezolanas (17.4%), que contrarrestaron el incremento de las ventas de Ecuador, Perú y Bolivia.

Las dificultades económicas que han enfrentado en los últimos años la mayor parte de los países miembros de los bloques de integración subregional les ha obligado en ocasiones a suspender o postergar los compromisos adquiridos para fortalecer el libre comercio entre los socios y formar las respectivas uniones aduaneras, como lo veremos en la siguiente sección al analizar en detalle estos esquemas de integración.

2.5. Mapa actual de la integración latinoamericana y caribeña

Como resultado del nuevo impulso que se registró en la década pasada, el actual mapa de integración económica de América Latina y el Caribe es considerablemente distinto al de principios de los noventa. En este mapa se distinguen los siguientes mecanismos:

- 1) Cuatro mercados comunes: el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad Andina (CAN), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercado Común del Sur (Mercosur).
- 2) Cuando menos diecinueve tratados de libre comercio: los de México con Chile, Bolivia, Colombia y Venezuela (Grupo de los Tres), Costa Rica, Nicaragua y los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras); los de Chile con Colombia, Ecuador, Venezuela y Perú; los de República Dominicana con Centroamérica y CARICOM; los del Mercosur con Chile, Bolivia, Perú y el resto de la Comunidad Andina (Colombia, Ecuador y Venezuela), los de Centroamérica con Chile y Panamá, así como el de la CARICOM con Costa Rica.
- 3) Sesenta y ocho Acuerdos Preferenciales en el marco de la ALADI, de los cuales siete son Acuerdos Regionales, treinta y uno son Acuerdos de Complementación Económica, nueve son Acuerdos de Alcance Parcial, dos son Acuerdos Comerciales Sectoriales y diecinueve son Acuerdos Preferenciales no recíprocos.
- 4) Cuando menos siete acuerdos de libre comercio en proceso de negociación entre países de la región.



2.5.1. Mercados Comunes⁴⁹

Mercado Común Centroamericano (MCCA)

El Mercado Común Centroamericano se constituyó con el Tratado de Integración Centroamericana (Tratado de Managua), que se suscribió en 1960 y entró en vigor en 1963.⁵⁰ Los miembros del MCCA son Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. En sus primeros años este esquema resultó sumamente exitoso, lo que permitió liberalizar el 95% del comercio intrarregional, en un proceso sin precedentes hasta ese momento en América Latina. No obstante, en las décadas de los setenta y ochenta el MCCA enfrentó serios problemas, debido a la difícil situación política y económica de sus miembros, por lo que fue abandonado en la práctica.

En los noventa el MCCA recibió un nuevo impulso. En 1993 los países miembros suscribieron el Protocolo de Guatemala, por el cual se modificó el Tratado de Integración Centroamericana de 1960. El objetivo fundamental del Protocolo de Guatemala es alcanzar, de manera gradual, la Unión Económica Centroamericana. En este instrumento se establecen las etapas para lograr dicho objetivo: la zona de libre comercio, la unión aduanera, el mercado común y, finalmente, la unión económica.

Adicionalmente, se introdujo una mayor flexibilidad en los términos de la integración, lo que se ha traducido en un proceso bastante heterogéneo, en el que coexisten diferentes esquemas. En 1993 El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua formaron el Grupo

⁴⁹ Este apartado está basado en información de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Instituto de Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), así como en investigaciones propias. En particular se utilizaron los siguientes documentos: *Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes*, Documento de la CEPAL LC/L.1780-P, Septiembre de 2002; *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2001-2002*, Documento de la CEPAL LC/G.2189-P, Marzo de 2003; *¿Qué hay de Nuevo en el Nuevo Regionalismo de las Américas?*, Documento de Trabajo 7 del INTAL, Agosto de 2001, y *Doce lecciones de cinco décadas de integración regional en América Latina y el Caribe*, Documento preparado en Noviembre de 2002 por Enrique V. Iglesias, Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo.

⁵⁰ Si bien el camino hacia la integración económica de Centroamérica se formalizó en 1960 con la firma del Tratado General de Integración que establece el MCCA, también es cierto que los antecedentes que dieron lugar a dicho instrumento se pueden encontrar en las décadas de los cuarenta y cincuenta, los cuales a su vez tienen como antecesores remotos acuerdos establecidos entre los países de la región tendientes a coordinar algunas actividades de carácter económico. Entre las iniciativas que buscaban la coordinación o integración económica de la región en su conjunto destaca la Convención de Libre Cambio de los Productos Naturales Manufactureros originarios de Centroamérica de 1923, mientras que en el plano bilateral se encuentran el TLC entre Honduras y El Salvador de 1916, el TLC entre El Salvador y Guatemala entre 1941 y 1943 o los acuerdos de integración económica entre estos dos últimos países y el de El Salvador y Nicaragua, ambos suscritos en 1951. Para mayor información véase Zapata, Ricardo y Pérez Esteban, *Pasado, presente y futuro del proceso de integración centroamericana*, México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).



de los Cuatro (CA-4). En 1996 El Salvador y Guatemala anunciaron la creación de una unión aduanera bilateral, proyecto al que se agregaron a mediados de 2000 Honduras y Nicaragua. Con el horizonte de que la unión aduanera se consolidara en 2003, el 31 de diciembre de 2000 estos países concluyeron la armonización arancelaria y empezó a funcionar la primera aduana conjunta.

El 25 de abril de 2002 se reunieron las autoridades aduaneras del CA-4 para avanzar en el proceso de agilización de los trámites para lograr la libre circulación a partir del 1 de enero de 2004. Esto significaría que a partir de esa fecha los puestos fronterizos terrestres de aduana no existirán, sólo los periféricos, es decir, todos los productos que ingresen a Centroamérica podrán circular libremente.

Como resultado de esto no sólo se creará una zona de libre tránsito de bienes, sino de personas y servicios, lo que dará una mayor celeridad a la inversión nacional y extranjera y proporcionará un mayor desarrollo económico y social a la región. El proceso iniciará por homologación de aranceles, creación de una política agraria común para que todos los productos agrícolas tengan el mismo tratamiento y posteriormente se establecerá la unión aduanera.

El 20 de junio de 2002 se llevó a cabo en Nicaragua la XXI Cumbre Centroamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Entre los principales resultados de dicha reunión destacaron los siguientes:

- 1) El objetivo de lograr la unión aduanera para el año 2003⁵¹.
- 2) La participación de Costa Rica en este esfuerzo regional.
- 3) El registro de los avances en materia aduanera a esa fecha: i) la armonización del 73% del arancel externo común y la aplicación conjunta de cláusulas de salvaguardas; ii) armonización y simplificación de los procedimientos en las aduanas pilotos; iii) eliminación de las dos terceras partes de los obstáculos al comercio intrarregional.
- 4) La instrucción a los ministros responsables de la integración centroamericana de trabajar coordinadamente en las negociaciones del ALCA y de la Agenda de Desarrollo de Doha, con miras a que los países centroamericanos participen adecuadamente en el comercio internacional.
- 5) El fortalecimiento del proceso de integración turística centroamericana en todos sus aspectos, a fin de garantizar un turismo sustentable de multi-destino regional.

⁵¹ La unión aduanera estará basada en los siguientes criterios: libre movilidad de bienes; libre comercio de servicios; un arancel externo común; administración aduanera común; mecanismos de recaudación, administración y distribución de ingresos tributarios; coordinación de posiciones en materia de negociaciones comerciales internacionales y con terceros países, y normativa comercial uniforme.



Actualmente los productos originarios del MCCA gozan de libre comercio, salvo contadas excepciones (harina de trigo, café tostado, alcohol etílico y bebidas alcohólicas), y el bloque centroamericano cuenta con numerosos instrumentos normativos, entre ellos reglas de origen, medidas de salvaguarda, prácticas desleales de comercio, tránsito aduanero internacional terrestre, medidas de normalización y metrología, así como normas fitosanitarias y zoonosanitarias. Asimismo, en marzo de 2002 los países miembros suscribieron un Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios y en diciembre de ese año un Acuerdo Centroamericano en materia de Compras del Sector Público. El MCCA cuenta además con un arancel externo común que considera tasas de 0% para los bienes de capital y materias primas, 10% para bienes intermedios producidos en la subregión y de 15% para bienes de consumo final, las cuales son aplicadas desde marzo de 2002 por todos los países, salvo en el caso de los bienes intermedios, para los cuales Honduras mantendrá una tasa de 5% hasta diciembre de 2003. Hasta el momento se ha armonizado casi el 80% del arancel externo común. A pesar de estos avances en materia de libre intercambio y del perfeccionamiento de sus instrumentos normativos, en ocasiones los países del MCCA se imponen barreras arancelarias y no arancelarias contrarias a las disposiciones sobre la libertad de comercio.

Un frente de gran activismo por parte de los países del MCCA es el de sus relaciones con socios comerciales externos, también en una línea flexible. Todos los países del MCCA tienen tratados de libre comercio con México: Costa Rica (1995); Nicaragua (1998), y Triángulo Norte --El Salvador, Guatemala y Honduras-- (2001). Adicionalmente, en el marco del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, los países del MCCA, junto con Belice y Panamá, están participando con México en la iniciativa de desarrollo regional más importante que se haya emprendido hasta el momento: el Plan Puebla Panamá. Esta iniciativa busca impulsar la integración entre Centroamérica y los estados del sur-sureste de México.

En 1998 el MCCA suscribió un tratado de libre comercio con República Dominicana, el cual ya está vigente con Guatemala y El Salvador (desde octubre de 2001), con Honduras (principios de 2002) y con Costa Rica (marzo de 2002). Con Nicaragua aún no ha entrado en vigor debido a diferencias surgidas con la República Dominicana en algunos productos específicos (principalmente carne).

En septiembre de 1998 iniciaron las negociaciones tendientes a suscribir un tratado de libre comercio entre los países del MCCA y Panamá bajo la modalidad de 5+1. Los países involucrados acordaron llevar a cabo la negociación en dos partes: primero el texto normativo de tratado y posteriormente la lista de productos. A finales de noviembre del 2001 el texto del tratado fue aprobado por todos los países participantes y el 6 de marzo de 2002 se llevó a cabo la firma del protocolo del tratado de libre comercio. Actualmente se están negociando bilateralmente las listas de productos, proceso que ya culminó en el caso de El Salvador.



En 1999 se inició la negociación del tratado de libre comercio de Centroamérica con Chile, misma que concluyó ese año en lo que se refiere a su marco normativo. Posteriormente, los miembros han venido negociando por separado con el país sudamericano los apartados de acceso a mercados, normas de origen, disposiciones sectoriales específicas, servicios e inversión, ya ratificados con Costa Rica y en diferentes grados de avance con el resto de los países centroamericanos.

Los países centroamericanos tienen en curso negociaciones de un tratado de libre comercio con Canadá (Costa Rica en forma bilateral y el resto de los países en forma conjunta). En abril de 2000 Costa Rica y Canadá firmaron este instrumento, el cual entró en vigor el 1 de noviembre de 2002. El texto de este tratado ha servido de base para los negociadores de los demás países centroamericanos.

El 8 de enero de 2003 los países del MCCA iniciaron negociaciones con Estados Unidos tendientes a suscribir un tratado de libre comercio (conocido como CAFTA por sus siglas en inglés), mismas que enfrentaron serias dificultades en virtud de la división de los países centroamericanos. Las negociaciones se realizaron a través de nueve rondas y concluyeron en diciembre de 2003, excepto con Costa Rica, que prefirió continuar negociando un mejor acuerdo con Estados Unidos, en particular en los temas agrícolas (entre otros, azúcar, pollo, aceite y carne); telecomunicaciones; textiles y seguros. Las negociaciones *ad hoc* entre Costa Rica y Estados Unidos concluyeron en enero de 2004.

Con el CAFTA la mayor parte de los productos industriales y de consumo centroamericanos tendrán arancel cero a partir de la entrada en vigor del tratado, consolidando de manera permanente los beneficios que la región ya tenía bajo la Iniciativa de la Cuenca del Caribe. Por su parte, Estados Unidos tendrá arancel cero en más del 80% de sus exportaciones de bienes de consumo e industriales. Los aranceles remanentes serán eliminados en un periodo máximo de diez años. El Tratado tendrá que ser aprobado por los congresos de todos los países centroamericanos y por el estadounidense. Se espera que la ratificación de este instrumento se lleve a cabo en el primer semestre de 2004 y que entre en vigor en enero de 2005.

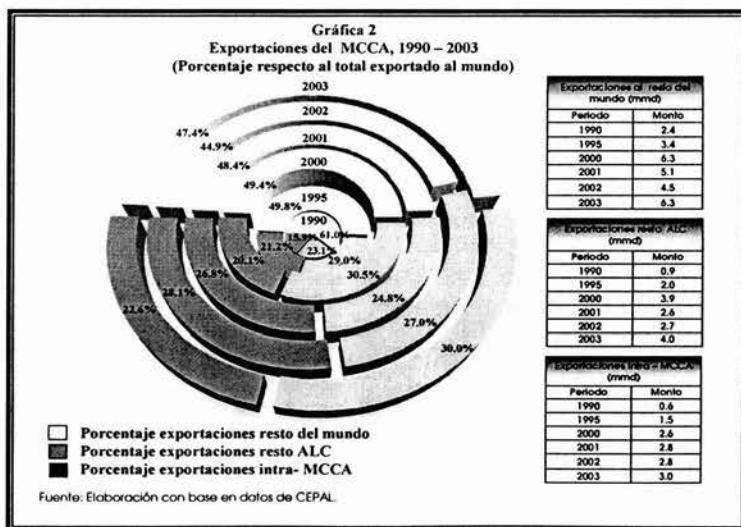
Ante este tratado de libre comercio del MCCA con Estados Unidos, la Unión Europea (UE) ha manifestado su interés en buscar un mayor acercamiento con Centroamérica y ver la posibilidad de negociar un acuerdo de asociación viable y mutuamente beneficiosa, que incluya un área de libre comercio. El 15 de diciembre de 2003, en Roma, Italia, se suscribió el Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación entre Centroamérica y la Unión Europea, el cual tiene como propósito dar continuidad a las labores de fortalecimiento de la integración centroamericana, consolidar la democracia, la paz y la estabilidad en los países del istmo, además de dar un fuerte impulso al desarrollo y crecimiento económico de las naciones del área. Los centroamericanos esperan que con este nuevo instrumento se establezcan las condiciones que faciliten la transición hacia un



Acuerdo de Asociación, el cual tenga como objetivo el establecimiento de una zona de libre comercio. A fin de que esto ocurra en el corto plazo, en marzo de 2004 algunos países centroamericanos (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Panamá) le plantearon al gobierno mexicano la posibilidad de adherirse al Acuerdo de Asociación de México con la Unión Europea, el cual incluye un tratado de libre comercio. Sin embargo, la UE ha señalado que el libre comercio no será posible mientras no haya mayores avances en proceso de integración centroamericana.

El MCCA también ha realizado acercamientos con las otras uniones aduaneras (Comunidad Andina, CARICOM y Mercosur). Sin embargo, hasta el momento sólo con el Mercosur ha suscrito un Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversión, aunque existe interés en realizar negociaciones tendientes a lograr una mayor integración entre los dos grupos.

Los esfuerzos realizados por el MCCA en materia de integración económica han mostrado un claro impacto en el comercio intraregional. En la década de los sesenta, que fue la de mayor esplendor de este grupo, el comercio entre los países miembros creció una tasa promedio anual de 25.9%, muy superior a la registrada en los demás bloques de América Latina y el Caribe. En la década siguiente los países centroamericanos comenzaron a enfrentar problemas políticos y económicos que les impidieron avanzar en su proceso de integración, los cuales se agudizaron en los ochenta, durante la crisis de la deuda. De esta manera, el crecimiento de las exportaciones intraregionales se redujo a casi a la mitad en los años setenta (13.9%) y se volvió negativo en los ochenta (-5.9%).





En los años noventa el comercio entre los miembros del MCCA nuevamente creció a tasas elevadas, de 20.1% en el primer quinquenio y de 11.6% en el segundo, comportamiento que continuó en 2001 al crecer las exportaciones intraregionales en 7.7%. Esta trayectoria se detuvo en 2002, ya que las exportaciones entre los países del MCCA no registraron crecimiento alguno, comportamiento que se debió a la disminución de las exportaciones de Guatemala a sus socios, las cuales representan el 30% del comercio intrasubregional. En 2003 las exportaciones al interior del MCCA crecieron 7.1%, situación a la cual contribuyeron los cinco países del grupo. El perfeccionamiento de la zona de libre comercio ha facilitado la recuperación y desarrollo de las exportaciones intraregionales, que como proporción del total exportado al mundo han aumentado de 7.7% en 1960 a 15.9% en 1990 y a 22.6% en 2003 (véase Grafica 2).

Comunidad Andina

Este mecanismo se estableció en 1969, con el Acuerdo de Cartagena, y es uno de los procesos de integración más antiguos del Continente. Sus miembros originales eran Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. Venezuela se unió al grupo en 1973 y Chile lo abandonó en 1976. El Grupo Andino tenía en su origen tres objetivos principales, que se han ido transformando en el tiempo: i) formar una unión aduanera, ii) armonizar las políticas económicas y sociales, y iii) adoptar un esquema conjunto de programación industrial.

Desde su creación y hasta fines de los ochenta, el Grupo Andino no arrojó resultados muy superiores a aquellos alcanzados por otros esquemas de integración más laxos como la ALAC y su sucesor la ALADI. El lento despliegue de su proceso de integración se reflejó en la acumulación de incumplimientos y el alargamiento de plazos de las metas establecidas. En particular no se pudieron concretar los objetivos de armonizar las políticas comerciales y macroeconómicas, debido principalmente a la crisis de la deuda externa a partir de 1982. Asimismo, se dejaron de aplicar los programas de desarrollo industrial conjunto como resultado del abandono de la planificación.

La década de los noventa fue testigo de la revitalización y transformación del Grupo Andino. Dicho proceso comenzó en realidad en 1988 con el Protocolo de Quito, que modificó el Acuerdo de Cartagena, y bajo la conducción del Plan Estratégico para la Reorganización del Grupo Andino de 1989 se estableció una zona de libre comercio entre cuatro países (Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela) y, dos años después, una unión aduanera parcial entre tres de estos miembros (excepción de Bolivia). Si bien Perú no suscribió originalmente estos acuerdos, negoció acuerdos bilaterales con los demás miembros del grupo y en 1997 se acordaron las condiciones para su plena integración en la zona andina de libre comercio antes de 2005. Esta zona de libre comercio funciona en forma relativamente satisfactoria para los cuatro países andinos participantes y cuenta



con normas de origen propias y está respaldada por un marco regional para atender reclamaciones y regular la competencia y las prácticas comerciales desleales.

La unión aduanera andina empezó a funcionar --aunque de manera imperfecta-- en 1995, año en que entró en vigor el arancel externo común adoptado por Colombia, Ecuador y Venezuela, el cual contemplaba cuatro niveles básicos de 5%, 10%, 15% y 20%, respectivamente. Bolivia tiene un tratamiento preferencial que le permite no aplicar el nivel de 20%, mientras que Perú se ha venido incorporando paulatinamente a la unión aduanera.

En la VIII Reunión del Consejo Presidencial celebrada en Trujillo en marzo de 1996 se decidió cambiar el nombre de Grupo Andino por el de Comunidad Andina, ocasión en la que también se realizaron reformas institucionales para la creación de un nuevo Sistema Andino de Integración, que fortaleciera la coordinación de las actividades de integración a nivel político y promoviera de manera más efectiva la colaboración entre las instituciones andinas. Estas modificaciones al Acuerdo de Cartagena entraron en vigor en 1997.

En mayo de 1999 los presidentes andinos se comprometieron a transformar la Comunidad Andina en un mercado común antes del 2005, compromiso que ratificaron en la XXII Reunión Cumbre celebrada en junio de 2000. La agenda programada hasta el 2005 comprende la plena liberalización comercial de bienes y servicios, así como la libre circulación de capitales y personas. Además, se han formulado planes para fortalecer la coordinación de las políticas macroeconómicas en la subregión y establecer una postura común en todas las negociaciones comerciales externas.

La convicción a favor del regionalismo abierto ha llevado a la Comunidad Andina a ampliar su red de socios comerciales. Así, en marzo de 2000 se inició la negociación de un tratado sobre comercio e inversión con el Triángulo Norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras), que pueda conducir a un acuerdo de libre comercio.

En 2000 la Comunidad Andina y el Mercosur reanudaron conversaciones para negociar un tratado de libre comercio. En ocasión de la Cumbre de Jefes de Estado de América del Sur, celebrada en Brasilia en septiembre de ese año, se acordó cerrar el acuerdo de libre comercio de la Comunidad Andina con el Mercosur antes de mayo de 2002, lo cual no ocurrió.

En la XIV Reunión del Consejo Presidencial Andino, que se celebró en junio de 2003 en Antioquia, Colombia, los presidentes de la Comunidad Andina firmaron la "Declaración de Quirana" en la que acordaron dar un nuevo impulso al proyecto de integración subregional, comprometiéndose a avanzar hacia una política de seguridad común, culminar los acuerdos comerciales con el Mercosur y fortalecer la lucha contra la



pobreza, el terrorismo y la corrupción en la región, así como buscar soluciones permanentes a los problemas de gobernabilidad de los países miembros. Asimismo, los gobernantes andinos acordaron establecer un plan de trabajo y un cronograma para las negociaciones entre los países de la Comunidad Andina y del Mercosur con miras a concluir el tratado de libre comercio antes de finalizar 2003. Este tratado se suscribió durante la XXV Cumbre del Mercosur que tuvo lugar en la ciudad de Montevideo el 15 y 16 de diciembre 2003.

En la Reunión Cumbre de Quirana se planteó la posibilidad de realizar una próxima reunión entre los mandatarios de los dos bloques sudamericanos, con el fin de lograr acercamientos que redunden en una posición más fuerte y definida frente a las negociaciones del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Sin embargo, existen serias diferencias en las prioridades de Colombia y Venezuela, naciones que han sido el eje de la integración andina, pues mientras Colombia favorece un acercamiento con Estados Unidos para poner en marcha una liberación comercial en el marco del ALCA en el 2005 y hasta su aspiración de concretar un acuerdo de libre comercio con ese país, Venezuela prefiere, desde el punto de vista político, un fortalecimiento con América del Sur, bajo el liderazgo de Brasil, y desde el económico y comercial propugna por consolidar la integración con el Mercosur.

La integración de la Comunidad Andina se encuentra en una encrucijada debido a la diferencia de intereses entre Colombia y Venezuela. Desde el punto de vista geopolítico y comercial el acercamiento de Colombia y la distancia de Venezuela frente a Estados Unidos son el meollo del problema. En virtud de lo anterior, el Presidente de Colombia ha solicitado el diseño de un mecanismo político para que cada país de la Comunidad Andina avance, al ritmo que quiera, hacia el sur o hacia el norte, tratando de evitar a toda costa que el proceso de integración andino quede herido de muerte. Estas diferencias de los dos socios más importantes de la Comunidad Andina respecto a las relaciones con Estados Unidos se han hecho patentes en el ámbito comercial. En la invitación que este país le hizo a la Comunidad Andina para negociar un tratado de libre comercio quedó excluido Venezuela. Este compromiso de los Estados Unidos con los cuatro países andinos (Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia) se formalizó durante la Cumbre Extraordinaria de las Américas celebrada en Monterrey en enero de 2004 y se espera que las negociaciones respectivas inicien en este año.

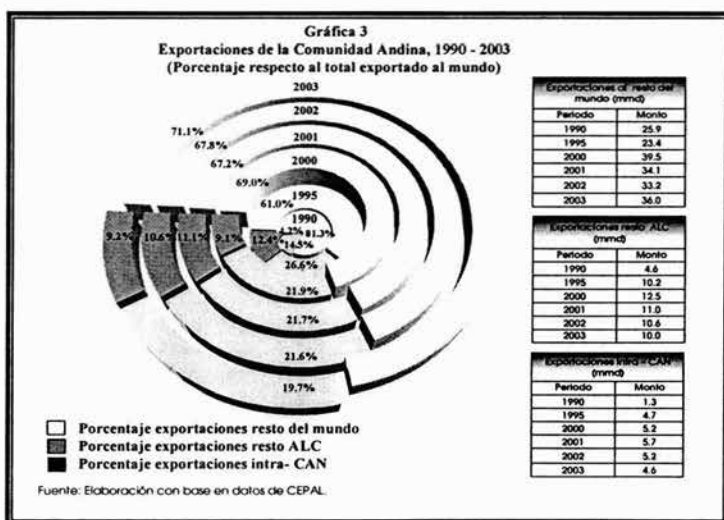
Otro socio importante de la Comunidad Andina es la Unión Europea. Este bloque es el segundo socio comercial de los países andinos y el segundo inversionista extranjero. Las relaciones entre ambas agrupaciones se sustentan actualmente en un Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación suscrito en Roma, Italia, el 15 de diciembre de 2003, el cual contempla un diálogo estructurado en diversos frentes y amplía la cooperación a nuevos ámbitos para la subregión andina, como la paz y la seguridad, la estabilidad política y social, la gobernabilidad democrática, la cooperación comercial y las



migraciones. Asimismo, este instrumento se considera como un paso previo para el inicio de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación que incorpore un área de libre comercio.

En lo que se refiere a la evolución del comercio entre los países miembros de la Comunidad Andina, durante la primera década de su existencia como grupo las exportaciones intraregionales aumentaron en promedio anual 27.1%, que fue la tasa más alta registrada en los años setenta. Sin embargo, dicha tasa se redujo a una de 1.7% en los años ochenta, comportamiento que estuvo asociado a la falta de armonización de las políticas cambiarias y a la proliferación de las restricciones no arancelarias, lo que a su vez causó el estancamiento en general del proceso de integración ocurrido en esa década.

Como resultado de las reformas introducidas por los países andinos, tanto en el plano de la integración regional como en el interior de sus respectivas economías, el comercio intraregional volvió a crecer a tasas elevadas en la primera mitad de los años noventa (29.3%), aunque otra vez se redujo drásticamente su ritmo de crecimiento en la segunda mitad de esa década (2.0%), como consecuencia de la coyuntura externa adversa que se registró en 1998-1999 (crisis financiera internacional) y que afectó de manera notable a las economías andinas.



En 2001 el comercio intraregional registró una recuperación momentánea al crecer 9.6%, pero en 2002 y en 2003 las exportaciones al interior del grupo registraron bruscas



declinaciones, de 8.8% y 11.5%, respectivamente, como resultado de las dificultades económicas de Venezuela y Colombia, que son los dos socios principales de la Comunidad Andina. A pesar de los altibajos del comercio al interior de la Comunidad Andina, la participación de las exportaciones entre sus miembros en el total exportado al mundo ha ido aumentando a lo largo del tiempo: de 1.8% en 1970 a 4.2% en 1990 y a 9.2% en 2003 como se puede apreciar en la Gráfica 3.

Comunidad del Caribe (CARICOM)

La Comunidad del Caribe y Mercado Común se creó el 4 de julio de 1973, mediante el Tratado de Chaguaramas⁵², con el objetivo de: i) impulsar la integración económica entre sus miembros a través de la creación de un mercado común, ii) reforzar la situación externa de la región mediante la coordinación de las políticas exteriores de sus miembros y iii) mejorar la cooperación en diversas esferas del desarrollo económico y social. La agrupación se compone actualmente de 15 países miembros: Antigua y Barbuda, Bahamas,⁵³ Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago.

El máximo órgano de decisión de la Comunidad del Caribe es la Conferencia de Jefes de Gobierno, seguido del Consejo de Ministros, que tiene la responsabilidad del desarrollo, la aplicación y la coordinación comunitaria en temas tales como la integración económica, la cooperación funcional y las relaciones con el exterior.

Después de un relativo estancamiento en la década de los ochenta,⁵⁴ el proceso de integración de la Caricom tuvo logros importantes en los años noventa, entre los que destacan: i) creación de una zona de libre comercio, ii) avances en la adopción de un arancel externo común, iii) revisión del Tratado de Chaguaramas para permitir la implementación de un Mercado y Economía Unicos de CARICOM (CSME) y iv) aceptación de nuevos miembros (Surinam y Haití).

⁵² Como resultado de la revisión del Tratado de Chaguaramas, efectiva a partir de febrero de 2002, la entidad sucesora es ahora la Comunidad del Caribe, incluyendo el Mercado y Economía Unicos de CARICOM (CSME, *CARICOM Single Market and Economy*).

⁵³ Este país es miembro de la Comunidad, pero no del Mercado Común.

⁵⁴ En los años ochenta el arancel externo común de la CARICOM, reforzado por numerosas barreras no arancelarias, ejerció una función marcadamente protectora. Los aranceles se caracterizaban por una gran dispersión, ya que se aplicaban 16 tipos arancelarios que fluctuaban de 0% a 70%, aunque la mayoría (alrededor de 96%) eran inferiores a 45%. Muchos países se demoraban con la puesta en práctica del arancel externo común y las importaciones que ingresaban a los países miembros del bloque caribeño estaban sujetas a muchas sobretasas, entre ellas la aplicación de derechos de timbre, recargos aduaneros y gravámenes al consumo, en la mayoría de los casos superiores a los aplicados a los productos nacionales.



En efecto, en los años noventa el régimen comercial de la CARICOM fue sometido a numerosas revisiones, particularmente en 1992 y 1996. La estructura del arancel externo común contemplaba un programa quinquenal para la reducción paulatina de su nivel máximo, que era de 45%, hasta llegar a un rango de entre 0% y 20%, con la excepción de los productos agrícolas, a los que se seguiría aplicando un arancel de 40%. En 1997, los Jefes de Estado de la CARICOM aprobaron nueve Protocolos de enmienda al Tratado de Chaguaramas, tendientes a perfeccionar el CSME de la Comunidad, de los cuales seis permitirán una mayor apertura de los países al comercio y las inversiones de los otros miembros del grupo. Estos últimos se refieren a las políticas industrial, comercial y agrícola (Protocolos III, IV y V, respectivamente); a países, regiones y sectores en desventaja (Protocolo VII); a las normas de competencia, dumping y subsidios (Protocolo VIII) y a la solución de controversias (Protocolo IX). También será importante para una mayor integración de los mercados de factores el Protocolo II, que permitirá a los ciudadanos de los países miembros de la CARICOM establecer empresas, prestar servicios y movilizar capital sin restricciones dentro de la subregión. Además, el proceso de integración de la Comunidad del Caribe se vio fortalecido con la adhesión plena de Surinam en 1995 y de Haití en 1999.

En julio de 2000 los países de la CARICOM dieron un paso más en su proceso de integración al establecer la Corte de Justicia del Caribe, la cual una vez que entre en vigor (previsiblemente antes de que finalice 2004) fungirá como tribunal regional para la interpretación de las disposiciones del tratado revisado de la Comunidad y como corte regional de apelaciones, por lo cual jugará un papel crucial en el perfeccionamiento del CSME. En 2001 y 2002 continuaron los esfuerzos por consolidar la integración caribeña. Sin embargo, en un entorno económico internacional de muy escaso dinamismo, los logros han sido limitados, particularmente en los ámbitos del arancel externo común y de la puesta en marcha del esquema Mercado y Economía Unicos de CARICOM (CSME), cuyo funcionamiento estaba previsto para 2002.

De acuerdo con un estudio de la Secretaría de la CARICOM, el libre movimiento de bienes aún se ve obstaculizado por la aplicación de algunos derechos a la importación y exportación de productos originarios de la subregión; por el mantenimiento indebido de impuestos y otros cargos fiscales internos discriminatorios; por la exigencia de permisos para algunas importaciones; por la inconclusa puesta en práctica de la armonización legislativa, las regulaciones y los formularios aduaneros, y por la falta de implementación de las reglas de origen por parte de algunos países. Algo similar ocurre en el comercio de servicios.

En lo que se refiere al arancel externo común, después de haber transcurrido un poco más once años desde que se tomó la decisión de ajustarlo, aún no se han logrado todos los resultados previstos, ya que sólo nueve de los quince miembros de la CARICOM han cumplido la fase final del programa de reducción arancelaria acordado en 1992. Los



países que no han implementado el arancel externo común son Barbados, Monserrat, San Kitts y Nevis y Surinam.

También están pendientes acciones legislativas y administrativas para eliminar restricciones al libre movimiento de capitales, impulsar la integración del mercado de dinero y evitar la doble tributación. La convergencia macroeconómica, que es otro aspecto importante para el progreso de los países y el proceso de integración, no se ha podido llevar adelante, particularmente en los ámbitos fiscal, cambiario y de reservas internacionales. Tampoco se ha completado la implementación de los acuerdos sobre el libre movimiento de las personas. Con respecto al Mercado y Economía Unicos de CARICOM (CSME), todavía se requiere que cada país miembro ratifique los protocolos y los incorpore en su normativa nacional para que este instrumento comunitario llegue a ser operacional.

En conclusión, el proceso de consolidación de la integración de CARICOM ha resultado lento e incompleto. Al parecer, uno de los obstáculos más importantes que enfrenta la integración en el Caribe es la asimetría entre los países, cuyo resultados económicos son, en general, excesivamente dispares, no tanto por la falta de coordinación en el grupo, sino por problemas estructurales, como la vulnerabilidad de las economías y las dificultades para reemplazar la aportación de los impuestos del comercio exterior en la recaudación fiscal. En el momento actual no todos los países miembros tienen la misma posibilidad de ir adelante con el proyecto del CSME, dadas las profundas diferencias en el tamaño de sus respectivas economías; el que sus estructuras comerciales, lejos de complementarse, compiten en los mercados mundiales de productos básicos y minerales; y que sigue siendo muy alta su dependencia del exterior, incluso para la compra de alimentos.

En lo que respecta a las relaciones externas de la CARICOM, los países miembros han adoptado importantes medidas para ampliar su proyecto de integración y participar en otras iniciativas de índole regional y hemisférica, entre las que destacan:

- 1) Suscripción, en julio de 2000, de un Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica con Cuba.
- 2) Firma, el 23 de junio de 2000 en Cotonou, del Convenio de Asociación entre la Unión Europea (UE) y Países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) para el período 2000-2020.⁵⁵ Este acuerdo de Cotonou establece la prórroga, hasta 2008, de las preferencias comerciales otorgadas por Lomé IV a las exportaciones de los países ACP hacia la UE y la negociación, entre 2002 y 2008, de nuevos acuerdos regionales

⁵⁵ Este Acuerdo de Cotonou sucede al Convenio de Lomé IV, suscrito por la UE con sus antiguas ex colonias ACP. El Convenio de Lomé otorgaba beneficios no recíprocos de comercio a los países beneficiarios, lo que incluía la entrada libre al mercado de la UE para un 99% de los productos industriales y muchos otros no industriales.



de asociación económica entre la UE y diversas regiones o países de ACP. En el caso del Caribe, está prevista una negociación de la Unión Europea con la CARICOM y la República Dominicana. Tras la conclusión de este acuerdo se iniciará un período de transición hacia el libre comercio recíproco y pleno, que tendrá una duración de doce años.

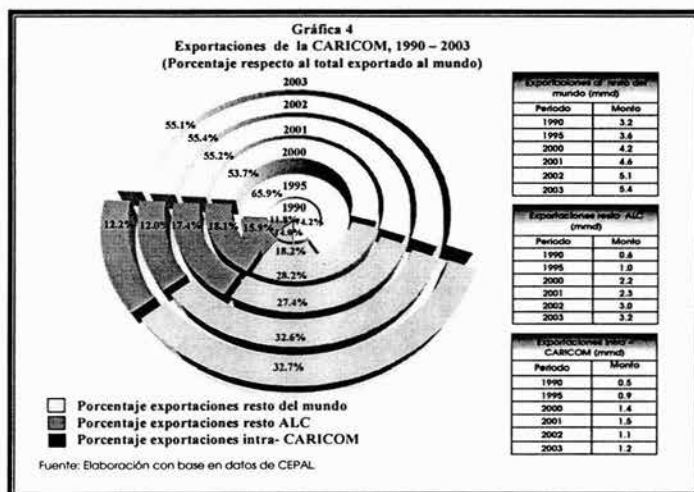
- 3) Entrada en vigor, en octubre de 2000, de la nueva Ley de Asociación Comercial Estados Unidos-Cuenca del Caribe (CBTPA, *US Caribbean Basin Trade Partnership Act*), mediante la cual se extienden y profundizan las preferencias comerciales concedidas unilateralmente por Estados Unidos a los países caribeños hasta el año 2008. Esta Ley respondió en parte a las reiteradas demandas de los países caribeños para recibir un tratamiento comparable al otorgado por Estados Unidos a México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).
- 4) Entrada en vigor, en diciembre de 2001, del Acuerdo de Libre Comercio con República Dominicana, con excepción de Guyana y Surinam, países que todavía no han completado los procedimientos administrativos correspondientes.
- 5) Decisión, tomada en 2002, de negociar la conversión del Tratado de Libre Comercio de Trinidad y Tobago con Costa Rica en un tratado con la CARICOM, a fin de generalizar sus condiciones al resto de los países del grupo.
- 6) Participación en la conformación del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuyas negociaciones deberán concluir a más tardar en el 2005.
- 7) Suscripción, el 9 de marzo de 2004, del Acuerdo de Libre Comercio CARICOM-Costa Rica, el cual se espera sea la base de un TLC entre CARICOM y el MCCA.

Los resultados en materia de comercio entre los países miembros de la CARICOM han ido de la mano con la evolución de su proceso de integración. Durante los años iniciales el intercambio mutuo respondió positivamente a los estímulos y se elevó rápidamente por encima de los niveles ínfimos preexistentes. Sin embargo, las secuelas de la crisis del petróleo en 1979 y de la crisis de la deuda externa a principios de los ochenta causaron un retroceso en lo comercial y un estancamiento en el avance formal del esquema. En la década de los ochenta el comercio de la subregión no creció e incluso las exportaciones de la CARICOM al mundo disminuyeron en promedio anual 3.1%.

En los años noventa el proceso de integración de la Comunidad del Caribe resurgió y el comercio subregional aumentó a tasas de 12.5% promedio anual en la primera mitad de esa década y de 9.2% en la segunda, comportamiento que comenzó a deteriorarse en 2001 (el crecimiento del comercio al interior de la CARICOM fue de 7.1%) y empeoró en 2002 (al caer el intercambio comercial 26.7%), como resultado de las caídas en las exportaciones entre los países miembros, principalmente entre las cuatro economías más grandes de la subregión (Barbados Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago). En 2003



el comercio entre los países caribeños nuevamente volvió a crecer, en esta ocasión en 9.1% con respecto al nivel registrado en 2002. A pesar de estos vaivenes, el comercio intraregional de la CARICOM ha crecido en general más rápidamente que sus exportaciones totales al mundo y, como proporción de éstas, ha aumentado de 8.3% en 1980 a 11.8% en 1990 y a 18.1% en 2000, para luego caer a 12% en 2002-2003 (véase Gráfica 4).



Mercado Común del Sur (Mercosur)

El Mercosur es sin duda la mayor agrupación económica de América Latina y el Caribe. Es el cuarto bloque del mundo, después de la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el grupo Asia-Pacífico. En conjunto, el Mercosur tiene una población de 220 millones de habitantes (42% del total de América Latina y el Caribe), un producto interno bruto de 687 mil millones de dólares (casi 40% del total de la región) y una superficie de 11 millones de kilómetros cuadrados (60% de la región).

Este esquema de integración tuvo su origen en el Tratado de Asunción, que se firmó en marzo de 1991 y entró en vigor en noviembre de ese año. Los países miembros son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Su objetivo principal es la conformación de un mercado común, basado en tres pilares fundamentales: i) la libre circulación de bienes, servicios y factores de producción, a través de la eliminación de los derechos aduaneros y las restricciones no arancelarias, ii) el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común, y iii) la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales.



Desde la entrada en vigor del Tratado de Asunción se produjo una continua actividad negociadora entre los países miembros para conformar la unión aduanera. En diciembre de 1994 se firmó el Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur, conocido como el Protocolo de Ouro Preto. Dicho instrumento representó un paso muy importante hacia la consolidación del Mercosur, ya que le otorgó personalidad jurídica internacional, estableció una nueva estructura institucional y lo dotó de la capacidad de negociar acuerdos con terceros países, bloques económicos y organismos internacionales.

En esta nueva estructura institucional todas las decisiones de los órganos del Mercosur (Consejo del Mercado Común, Grupo Mercado Común, Comisión de Comercio, Comisión Parlamentaria Conjunta, Foro Consultivo Económico-Social y Secretaría Administrativa) se toman por consenso y deben ser incorporadas, cuando así se decide, a los ordenamientos jurídicos nacionales de los países miembros. En la Cumbre de Ouro Preto también se aprobaron los instrumentos básicos para la conformación de la unión aduanera: i) el arancel externo común con sus respectivas listas de excepciones; ii) el Régimen de Adecuación Final a la Unión Aduanera; iii) el Régimen de Origen; iv) las Pautas Básicas sobre la Defensa de la Competencia, y v) el Código Aduanero del Mercosur. Asimismo, los países miembros se comprometieron a crear un Comité Técnico para identificar las Políticas Públicas que afectan la Competitividad.

El 1 de enero de 1995, después de tres años de negociaciones no exentas de dificultades, entró en vigor el arancel externo común acordado por los países del Mercosur, convirtiéndose de esta manera en una unión aduanera, con una estructura arancelaria comprendida entre el 0% y el 20%. El arancel externo común abarca el 90% del universo arancelario. En el 10% restante, constituido por bienes de capital, informática, telecomunicaciones, automotriz y azucarero, los países miembros mantienen excepciones. Además, el libre comercio entre los países de la zona cubre actualmente casi todo el universo arancelario y sólo quedan pendientes de liberalizar los sectores automotriz y azucarero.

En 1997 los países de Mercosur firmaron el Protocolo de Montevideo sobre Comercio de Servicios, con el cual se otorga a los proveedores de servicios de un miembro un trato nacional no menos favorable que el que se reserva para proveedores de otro país miembro o de terceros países. Con dicho Protocolo se acordó también autorizar los movimientos transfronterizos de capital, elemento esencial de todo mercado común, así como el compromiso de celebrar reuniones periódicas con miras a la liberalización del comercio de servicios en la agrupación antes del 2007.

La crisis financiera internacional de 1997-1998 y la posterior devaluación de la moneda brasileña restaron ímpetu a la profundización de la integración en la región. En este contexto, decisiones como elevar el arancel externo común (en 3%) y el aumento en el



uso de barreras arancelarias y no arancelarias generó fuertes tensiones entre los miembros. No obstante, fue notorio el compromiso de los países miembros de Mercosur a favor de profundizar su proceso de integración, en particular con miras al perfeccionamiento de la unión aduanera, reforzar la coordinación macroeconómica y la adopción de reglamentos financieros, normas y políticas de inversión comunes.

Como resultado de ello, en 2000 se registraron algunos avances en las negociaciones sobre la industria automotriz, sector clave para el comercio intraregional y que había sido excluido hasta entonces de la unión aduanera. Para dicho sector, los países miembros acordaron un régimen de transición de seis años, a partir de 2001, para alcanzar el libre comercio en 2006. Asimismo, analizaron modificaciones a los acuerdos existentes para simplificar la movilidad laboral entre los miembros, entre ellas la posible introducción de un pasaporte del Mercosur. También avanzaron en favor de la coordinación macroeconómica, en aspectos como la armonización de estadísticas económicas y el establecimiento de un mecanismo de convergencia, que proponga medidas en caso de desviación de las metas convenidas, como es el caso de un tope de 5% para la inflación entre los años 2002 y 2005, así como objetivos comunes en las variables fiscales (déficit fiscal no mayor de 3% del PIB). En 2005 se definirá la futura trayectoria, que tendrá que ser decreciente a partir del promedio para 2002-2004.

En la Cumbre Presidencial celebrada en julio de 2000 en la ciudad de Buenos Aires se suscribió el llamado "Relanzamiento del Mercosur", que busca ampliar y profundizar los avances de este proceso de integración. De acuerdo con dicha iniciativa, los países del Mercosur deberán consolidar un sistema comercial transparente y debidamente reglamentado, suprimir barreras no arancelarias, coordinar políticas macroeconómicas y desarrollar una infraestructura regional más integrada. Sin embargo, el Mercosur avanzó muy poco en la dirección de las medidas pactadas en el acuerdo de relanzamiento, debido entre otros factores al aumento de los conflictos comerciales entre sus miembros, principalmente entre los dos grandes, Argentina y Brasil.⁵⁶

⁵⁶ Tradicionalmente el proceso de integración del Mercosur ha estado marcado por dificultades y fricciones entre sus miembros, principalmente por la adopción de medidas proteccionistas por parte de Brasil, sobre todo a partir de la segunda mitad de los noventa. Entre los casos más destacados está el de la imposición cuotas a la importación de automóviles (que ocasionó un conflicto con Argentina y la intervención de la OMC), la aplicación del impuesto adicional a los fletes marítimos (que propició un diferendo con Uruguay) y las restricciones a las importaciones de productos textiles (que motivó enérgicas protestas de Argentina, Uruguay y Paraguay). Argentina también se ha caracterizado por imponer barreras al comercio. Recientemente Uruguay le reclamó a este país por los obstáculos impuestos sus exportaciones de plásticos, detergentes, pañales, tinta y alimentos, y a Brasil por lo mismo respecto de los cigarrillos. Por su parte, Brasil le ha solicitado a Argentina revisar las medidas *antidumping* en contra de sus productos (principalmente siderúrgicos), argumentando que la devaluación del peso ha cambiado las condiciones comerciales.



La grave crisis política, económica y social que estalló en Argentina a fines de 2001 y que se manifestó con toda su intensidad en 2002 también le restó ímpetu a la profundización de la integración del Mercosur, ya que provocó serios desequilibrios comerciales entre sus miembros y la imposición de numerosas barreras al libre flujo de mercancías por parte de las autoridades argentinas. A pesar de estas dificultades, las distintas instituciones de la agrupación continuaron sus trabajos y lograron nuevos avances, entre ellos la elaboración de un proyecto de Protocolo de Compras Gubernamentales, la adopción de una Decisión en virtud de la cual se incorporan a la normativa del Mercosur los Acuerdos de la OMC sobre *dumping*, subvenciones y medidas compensatorias, así como la preparación de una Decisión sobre el perfeccionamiento del mecanismo de control y verificación del certificado de origen.

En enero de 2002 Argentina y Brasil acordaron diversas acciones para evitar las frecuentes controversias entre ellos. Entre dichas acciones se encuentran la revisión de las medidas unilaterales que han distorsionado el comercio bilateral; el establecimiento de un dispositivo de coordinación que impida nuevos conflictos; la instauración de un régimen de mantenimiento de la situación existente (*stand-still*) en sus actuaciones, y la preparación de una agenda positiva que incluya la integración de cadenas productivas. Posteriormente, en septiembre de 2002, ambos países suscribieron una serie de acuerdos que pusieron fin a las barreras impuestas por Argentina a diversos productos brasileños (pollo, telas, ropa, calzado, tubos de acero y bicicletas).

El 18 de febrero de 2002 se suscribió el Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur, el cual entró en vigor el 1 de enero de 2004. Este es el logro más importante alcanzado por esta agrupación en fechas recientes. En este instrumento se definen los procedimientos para la solución de controversias comerciales entre los países surgidas a raíz de la interpretación, aplicación o incumplimiento del Tratado de Asunción, del Protocolo de Ouro Preto, de los protocolos y acuerdos celebrados en el marco del tratado constitutivo del Mercosur, de las Decisiones del Consejo del Mercado Común, de las Resoluciones del Grupo Mercado Común y de las Directivas de la Comisión de Comercio. Este Protocolo ahora forma parte integrante del Tratado de Asunción y deroga el Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias adoptado en 1991, el cual nunca pudo atender satisfactoriamente las controversias que han estado presentes desde el inicio del Mercosur.

Estas controversias y las asimetrías entre las economías de los países miembros son las que en mayor medida han impedido un mayor avance de este esquema de integración. La aspiración de una amplia integración regional y el hecho de que Mercosur no pase actualmente de una imperfecta unión aduanera, llevó a que en la XXIV Reunión Cumbre Mercosur, celebrada en junio de 2003 en Asunción, los países miembros se trazaran el reto de resolver todas sus disputas comerciales y diferencias económicas, que no son pocas, a más tardar en 2006, para inmediatamente dar un ambicioso paso en dirección a



un mercado común. En este sentido, decidieron comenzar un proceso de coordinación de políticas monetarias, en forma similar a lo realizado por la Unión Europea en su proceso de integración. Para tal fin se estudiará la posibilidad de crear un Instituto Monetario del Mercosur y la instauración de una moneda única en el bloque sudamericano. También se propuso la creación de un Parlamento del Mercosur.

Durante la XXV Reunión Cumbre del Mercosur celebrada en Uruguay en diciembre de 2003 se adoptó un programa de trabajo denominado "Plan 2004-2006", el cual tiene como objetivos principales el desarrollar los ámbitos económico-comercial, social, institucional, así como la instrumentación de una nueva agenda de integración, como lo es la eventual creación de un Parlamento del Mercosur, complementar la unión aduanera, avanzar en las bases para lograr un mercado común e iniciar la integración en el sector productivo y en el desarrollo tecnológico. Asimismo, se aprobó la Visa Mercosur y el Mecanismo para el Ejercicio Profesional Temporario, lo que representa un avance importante en materia de integración de este mercado ampliado. Los integrantes del Mercosur igualmente firmaron un Protocolo de Compras Gubernamentales y acordaron la celebración de una nueva ronda de negociaciones para discutir la liberalización de servicios en el bloque. También reconocieron oficialmente tratamientos preferenciales a los países pequeños del bloque: Paraguay y Uruguay.

El Mercosur concede una gran importancia a sus relaciones externas. Desde su constitución, en 1991, el bloque ha hecho esfuerzos por asociarse con otros países y esquemas de integración. En 1996 el Mercosur suscribió un tratado de libre comercio con Chile y en 1997 otro con Bolivia, convirtiéndose ambos países en miembros asociados del bloque sudamericano. Esto ha dado lugar a que se hable de un "Mercosur ampliado", lo que señalaría a los demás países de la región la posibilidad de una adhesión futura al núcleo inicial. En septiembre de 2001 el Presidente de Venezuela solicitó la adhesión de su país como nuevo miembro asociado del bloque, solicitud que reiteró el 26 de agosto de 2003 en ocasión de la Visita de Estado del Presidente de Brasil a ese país.

En abril de 1998 el Mercosur y la Comunidad Andina firmaron un Acuerdo Marco para la creación de una zona de libre comercio entre ambos bloques. Las negociaciones correspondientes iniciaron en julio de 1998, pero se vieron retrasadas por la adopción de acuerdos bilaterales preliminares. Sin embargo, en la Cumbre del Mercosur celebrada en Brasilia en el 2000 los países miembros refrendaron su compromiso de crear una zona de libre comercio con la Comunidad Andina y acordaron reanudar las negociaciones respectivas. En el marco de la XXIV Cumbre del Mercosur, celebrada en Asunción en junio de 2003, el Canciller de Brasil anunció la firme determinación del bloque de avanzar hacia una mayor integración con el resto de los países sudamericanos en 2003 y hacia un mercado común en 2006. En declaraciones a la prensa el Canciller señaló que Brasil no encaraba las negociaciones con Venezuela, Perú, Ecuador o con otros miembros de la Comunidad Andina como negociaciones externas del Mercosur, sino como la



posibilidad de una integración mayor de toda América del Sur y que la idea de una Comunidad de América del Sur era posible. Asimismo, reafirmó el compromiso de llegar a un Acuerdo entre el Mercosur y la Comunidad Andina a finales de 2003.⁵⁷

Finalmente, después de casi seis años de negociaciones, durante la XXV Reunión Cumbre del Mercosur celebrada en diciembre de 2003 la Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur suscribieron un acuerdo de libre comercio, cuya entrada en vigor será a partir del 1 de julio de 2004. En este tratado se establece un cronograma para la liberalización comercial, un régimen para la solución de controversias y disciplinas comerciales (salvaguardias, normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, medidas antidumping y compensatorias). El cronograma de desgravación arancelaria considera un periodo máximo de 15 años para productos sensibles. La concreción de este tratado constituye un paso importante hacia el establecimiento de un Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA), que es el viejo sueño de Brasil.

En la XXV Cumbre del Mercosur también se destacó la importancia de avanzar en la integración plena de este bloque con Bolivia y Chile a través de la profundización de los tratados de libre comercio suscritos con estos países. De igual manera, se realizó el proceso de adhesión de Perú al Mercosur como el tercer país asociado. La admisión peruana tiene su origen en el acuerdo para el establecimiento del libre comercio entre Perú y el Mercosur, suscrito en Lima en agosto de 2003 entre los presidentes peruano y brasileño.

Otra iniciativa trascendental para el Mercosur es la negociación con la Unión Europea de un acuerdo de cooperación interregional para el libre comercio de mercancías y servicios. Las negociaciones formales entre ambos bloques iniciaron en 1992 con la firma del Acuerdo de Cooperación Institucional. Sin embargo, después de doce años el proceso no se ha podido culminar, en virtud de las diferencias que existen entre estas dos agrupaciones tanto en las disciplinas del acuerdo como en el tema del acceso a los mercados. La UE no ha accedido a fijar una fecha para la suscripción del acuerdo ni a que su objetivo sea la creación de una zona libre comercio, aunque ha mostrado interés en continuar las conversaciones probablemente con el propósito de que su culminación coincida con la supuesta terminación de la actual Ronda de Negociaciones de la OMC hacia finales de 2004.

En el marco de la XXIV Cumbre del Mercosur, que se llevó a cabo en junio de 2003, los países miembros del bloque suscribieron con Sudáfrica un acuerdo encaminado a estrechar los lazos comerciales y a sentar las condiciones para la creación de una zona

⁵⁷ En virtud de las dificultades que enfrentó este proceso de integración entre los dos bloques sudamericanos, el Mercosur y Perú decidieron negociar un tratado de libre comercio, mismo que fue suscrito en Lima el 25 de agosto de 2003 por los Presidentes de Brasil y Perú como "testigos de honor".



de libre comercio entre sus economías. En esa ocasión también se firmó un Acuerdo Marco para el establecimiento de una zona de libre comercio entre el Mercosur y la India. Adicionalmente, en 2004 el Mercosur desea iniciar negociaciones con China tendientes a suscribir un acuerdo de libre comercio. El Mercosur también tiene interés en negociar tratados de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, así como con Egipto.

Los países del Mercosur participan activamente en el proceso del ALCA, en cuyo seno negocian en forma colectiva y mantienen una posición crítica. En agosto de 2002 Luiz Inácio Lula da Silva, en aquél entonces presidente de honor del Partido de los Trabajadores y actualmente Presidente de Brasil, realizó las siguientes afirmaciones: "En varias oportunidades he dejado claro que la propuesta del ALCA significa, en la práctica, algo similar a una anexión de las economías latinoamericanas a la de Estados Unidos, causando enormes perjuicios a nuestra industria, agricultura, comercio, servicios y a nuestra propia cultura. La situación actual, de agravamiento de la crisis económica, revela una vez más en que medida Brasil es vulnerable y frágil. ¿Podemos imaginar cómo quedaría si se adhiriese al ALCA en las condiciones que se está proponiendo? Si depende de nuestra voluntad, Brasil no va a sufrir ningún proceso de anexión."⁵⁸

"Cada día, nuevos estudios demuestran que prácticamente todos los sectores de la economía brasileña perderán más que ganar si se adhieren al ALCA en las condiciones propuestas hasta el momento. Esta integración, especialmente si es acelerada, conducirá también a la reducción de los derechos sociales y laborales, reforzando el desempleo y la precariedad de las condiciones de trabajo, ya que las empresas deberán afrontar una mayor competencia reduciendo rápidamente sus costos. (...) Por eso defendemos una verdadera integración política, económica y cultural de los países latinoamericanos para poder negociar en mejores condiciones con Estados Unidos. Por eso defendemos el fortalecimiento y la ampliación del Mercosur. Por eso, también, defendemos una toma de posición que destaca una solidaridad con Argentina y con los demás países que están siendo devorados por la grave crisis de las políticas neoliberales".⁵⁹

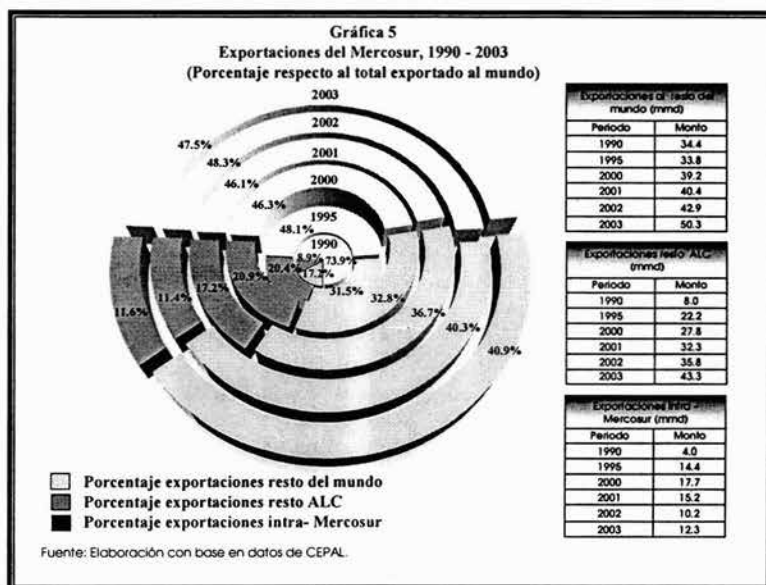
Esta actitud crítica de Brasil --país que ejerce un liderazgo indiscutible en el Mercosur-- no ha cambiado. En un discurso pronunciado en el IV Foro Empresarial Brasil-Perú, el Presidente Lula afirmó que el ALCA no se puede transformar en un instrumento sofocador de las posibilidades de crecimiento y que resulta intolerable que las naciones desarrolladas pregonen el libre comercio y lleven a cabo un proteccionismo abierto y descarado. Según Brasil, el ALCA corre el riesgo de no avanzar y repetir lo que aconteció en la V Reunión Ministerial de la OMC celebrada en Cancún en septiembre de 2003, en caso de que Estados Unidos insista en una agenda amplia de negociaciones. En opinión de este país en la negociación hemisférica se deben tratar solo algunas

⁵⁸ Lula da Silva, Luiz Inácio, *Brasil y el ALCA*, en *El Area de Libre Comercio de las Américas*, Alternativas Sur, Volumen II (2003), No. 1, pp.161-162

⁵⁹ Idem.



reglas de comercio y en la OMC los temas sensibles como propiedad intelectual, compras gubernamentales, comercio de servicios e inversiones. Brasil también tiene la intención de que el Mercosur negocie los temas de reducción arancelaria directamente con los Estados Unidos, en vez de hacerlo en conjunto con los otros treinta y dos países.



A casi trece años de existencia del Mercosur, su historia ha sido de luces y sombras, no solo en materia de integración sino también en el ámbito del comercio entre sus miembros. En sus primeros años este esquema de integración fue el más exitoso de América Latina y el Caribe en términos del crecimiento del comercio entre sus miembros, ya que las exportaciones entre los cuatro países participantes se quintuplicaron, al pasar de 4 mil millones de dólares en 1990 a 20 mil millones de dólares en 1998, lo que determinó que la importancia relativa de las transacciones intraregionales aumentara de 8.9% a 25.0% en ese período. Sin embargo, las secuelas de la crisis financiera internacional de 1997 y 1998 provocaron desajustes económicos en los países del Mercosur, principalmente en Brasil, lo cual determinó que el comercio intraregional se redujera 25.5% en 1999, aunque luego se recuperó ligeramente en 2000 al crecer 16.7%.

La recesión en Argentina y las dificultades económicas de Brasil determinaron que en 2001 y 2002 nuevamente disminuyera el comercio entre los socios del Mercosur: 14.1%



y 32.9%, respectivamente. No obstante, aún en 2002, año en el que se registró el mayor retroceso, ocasionado por la drástica caída de la actividad económica en Argentina y la retracción de la demanda de importaciones en Brasil, la participación relativa de las exportaciones subregionales respecto al total exportado al mundo (11.4%) todavía superó a la registrada en 1990 (8.9%), como se puede observar en la Gráfica 5.

Este comportamiento se revirtió en 2003. En este año las exportaciones entre los países del Mercosur crecieron a un nivel estimado de 20.6%, lo cual fue un factor determinante en la reanudación del crecimiento del comercio entre los países de América Latina y el Caribe. El incremento de las exportaciones de Brasil a los demás integrantes del grupo (64.8%), impulsadas por un real competitivo, fue la razón principal del impresionante crecimiento del comercio al interior del bloque sudamericano.

2.5.2. Tratados de Libre Comercio

En América Latina y el Caribe, México ejerce un liderazgo indiscutible en materia de tratados de libre comercio. Actualmente tiene en vigor tratados de libre comercio con Costa Rica (1995), Nicaragua (1998), los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras, que entraron en vigor en 2001), Chile (1992) y Bolivia (1995), así como con Colombia y Venezuela (1995) en el marco del Grupo de los Tres. El favorable desempeño comercial entre México y Chile propició la negociación para ampliar y perfeccionar la cobertura del tratado de libre comercio entre ambos países. El nuevo tratado de libre comercio con Chile entró en vigor el 1 de agosto de 1999.

Chile es otro actor importante en esta materia. Hasta el momento tiene tratados de libre comercio con México (1992/1999), Venezuela (1993), Colombia (1994), Ecuador (1995) y Perú, así como con los países del Mercosur (1996) y Centroamérica (1999). Además, tanto Chile como México son los únicos países latinoamericanos que tienen en vigor tratados de libre comercio con países de América del Norte (Estados Unidos y Canadá) y con la Unión Europea.⁶⁰

La República Dominicana tiene suscritos un par de tratados de libre comercio: uno con Centroamérica y otro con CARICOM. El primero ya está vigente con Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica, y sólo con Nicaragua no ha entrado en vigor. El segundo está vigente desde febrero de 2001.

Además de Chile, el Mercosur tiene un tratado de libre comercio con Bolivia, el cual se suscribió el 17 de diciembre de 1996 y entró en vigor a partir del 1 de mayo de 1997. El bloque sudamericano también tiene un tratado de libre comercio con Perú, que se

⁶⁰ Costa Rica tiene en vigor un tratado de libre comercio con Canadá y próximamente estará vigente otro con Estados Unidos, pero no tiene uno con la Unión Europea.



suscribió el 25 de agosto de 2003 y otro con el resto de la Comunidad Andina (Colombia, Ecuador, Venezuela), que se firmó durante la XXV Reunión Cumbre del Mercosur celebrada en diciembre de 2003. Por su parte, el MCCA tiene suscrito un acuerdo de libre comercio con Panamá y CARICOM tiene otro con Costa Rica. Este último, que se suscribió en marzo de 2004, será la base de un acuerdo de libre comercio entre el MCCA y CARICOM.

Si bien los países de América Latina y el Caribe han negociado cuando menos diecinueve tratados de libre comercio conviene hacer una distinción esencial en cuanto a la naturaleza y contenido de los mismos. Mientras que los celebrados por México incluyen la liberalización efectiva para casi la totalidad del universo arancelario y contienen disciplinas claras y permanentes para normar las relaciones de comercio e inversión, acordes con las disposiciones del GATT/OMC, los negociados por otros países son más limitados y por lo general no incluyen compromisos en materia de servicios, inversión, compras gubernamentales, solución de controversias y propiedad intelectual, entre otras materias.

2.5.3. Acuerdos preferenciales en el marco de la ALADI

En el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) existen actualmente siete Acuerdos Preferenciales Regionales suscritos por todos los países de la Asociación: la Preferencia Arancelaria Regional (PAR); las Nominas de Apertura de Mercados con Bolivia, Ecuador y Paraguay; el Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica; el Acuerdo de Cooperación e Intercambio de bienes en las áreas cultural, educacional y científica, y el Acuerdo Marco para la Promoción del Comercio mediante la Superación de Obstáculos Técnicos al Comercio.

La Preferencia Arancelaria Regional (PAR) es sin duda el más importante de los acuerdos regionales. Mediante este acuerdo los países de la ALADI se otorgan entre sí, para una determinada nómina de productos, una rebaja sobre los aranceles aplicables a países no miembros. Actualmente, la PAR es de 20% entre los países de la misma categoría y la preferencia aumenta o disminuye según la categoría de países otorgantes y receptores. Sin embargo, este acuerdo regional es muy poco efectivo y no ha sido capaz de provocar corrientes comerciales significativas entre los países de la Asociación, debido básicamente a dos factores: i) lo extenso de las listas de excepciones, que incluyen a la mayoría de los productos con un verdadero potencial en el comercio intraregional y ii) el tratamiento asimétrico con que opera y sobre lo cual no todos los países tienen posiciones coincidentes.

En el seno de la ALADI también se encuentran en vigor cuarenta acuerdos bilaterales preferenciales, de los cuales diecinueve son de Alcance Parcial y treinta y uno de Complementación Económica. Por medio de estos acuerdos los países miembros de la



Asociación se otorgan entre ellos preferencias arancelarias. La cobertura de productos de los Acuerdos de Alcance Parcial es restringida, sus previsiones en materia de reglas de origen y procedimientos aduaneros son muy generales, las disciplinas comerciales abarcan pocos temas y están escasamente desarrolladas, y no prevén mecanismos de solución de controversias ni marcos institucionales. Los Acuerdos de Complementación Económica tienen una cobertura de productos más amplia, incluyen disposiciones, aunque muy generales, sobre *dumping*, salvaguardas y consultas sobre diferencias comerciales, además de algunos otros temas como transporte, complementación industrial, cooperación económica o intercambio de información sobre licitaciones públicas y compras gubernamentales. En la Asociación también están en vigor dos Acuerdos Comerciales Sectoriales, cuyo ámbito de aplicación está delimitado a determinados sectores productivos.

Por último, en el marco de la ALADI se encuentran en vigor diecinueve acuerdos preferenciales no recíprocos, mediante los cuales los países miembros de la Asociación otorgan concesiones arancelarias a otros países y áreas de integración de América Latina y el Caribe. Estas preferencias arancelarias se hacen extensivas automáticamente a los países de menor desarrollo económico relativo de la Asociación (Bolivia, Ecuador y Paraguay).

2.5.4. Negociaciones comerciales en curso

La Comunidad Andina está negociando un tratado sobre comercio e inversión con los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) que pueda conducir a un acuerdo de libre comercio. Además, tiene negociaciones en curso con Panamá tendientes a suscribir un tratado de libre comercio.

Los países del Mercado Común Centroamericano (MCCA) tienen en curso negociaciones de un tratado de libre comercio con Panamá. El MCCA negoció en bloque el marco normativo, el cual se firmó en marzo de 2002, y de forma individual se están negociando los anexos específicos sobre aranceles, servicios, inversión y normas de origen, proceso que ya culminó en el caso de El Salvador. Los países centroamericanos también están negociando un tratado de libre comercio con Chile, cuyo marco normativo fue suscrito por los países participantes en octubre de 1999. Posteriormente, los miembros del MCCA han venido negociando bilateralmente con Chile los anexos de acceso a los mercados, ya ratificados con Costa Rica y en diferentes grados de avance con los demás países centroamericanos.

En el ámbito bilateral también están en marcha varias negociaciones para suscribir tratados de libre comercio. México se encuentra negociando tratados de libre comercio con Panamá y Argentina. Las negociaciones que venía llevado a cabo con Uruguay se cerraron el 10 de septiembre de 2003 durante la V Reunión Ministerial de la OMC



celebrada en Cancún y el tratado se firmó el 15 de noviembre de ese año en el marco de la XIII Cumbre Iberoamericana que se llevó a cabo en Bolivia. Adicionalmente, es probable que en un futuro próximo México negocie un tratado de libre comercio con Brasil y reanude las negociaciones con el mismo fin con Ecuador y Perú.

Desde 1997 Chile y Panamá han venido negociando un acuerdo de libre comercio. Sin embargo, este proceso se encuentra en un "impasse" por diferencias en el tema de servicios. Por su parte, Costa Rica y Trinidad y Tobago concluyeron en enero de 2002 las negociaciones de un tratado de libre comercio, el cual entrará en vigor una vez que sea sancionado por el poder legislativo de ambos países.

2.6. Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

Además de los procesos de integración subregional en marcha, que como vimos comprenden desde zonas de libre comercio hasta uniones aduaneras en tránsito hacia mercados comunes, los países de América Latina y el Caribe han emprendido un esfuerzo todavía más ambicioso: la integración del continente americano, a través de la conformación del Area de Libre Comercio de las Américas. Sin embargo, esta no es una iniciativa de los países latinoamericanos y caribeños, sino otra propuesta más de los Estados Unidos para supuestamente sacar a la región de la pobreza y el subdesarrollo en que siempre ha vivido, ya que el libre comercio entre las naciones genera crecimiento y de éste se obtiene riqueza para brindarle a los pueblos educación, salud y vivienda, entre otros satisfactores.

Las siguientes consideraciones de Robert B. Zoellick, representante de Negociaciones Comerciales de Estados Unidos, son reveladoras: "Nuestra mayor empresa, nuestra mayor meta, es la creación de un ALCA. Este sueño ha sido fuente de inspiración desde los tiempos de la independencia en América Latina, con visionarios que van de Henry Clay a Ronald Reagan y George H. W. Bush, que han articulado el potencial, las posibilidades y la asociación. (...) El Presidente Reagan vislumbró el día en que el libre flujo de comercio, desde la punta de Tierra del Fuego hasta el Círculo Artico, una los pueblos del Hemisferio Occidental en una liga de intercambio mutuamente beneficioso, en que todas las fronteras se conviertan en lo que ya es la frontera Estados Unidos-Canadá: un sitio de encuentro y no una línea divisoria".⁶¹

"El navío de la inspiración ha llegado ahora a la costa de la firme posibilidad: desde el año pasado hemos realizado acciones concretas para construir el ALCA. No debe sorprendernos que abunden los escépticos. Algunos dirigentes políticos se colocan de cara a su propio país con advertencias, mientras otros tratan de comprometer a sus

⁶¹ Zoellick, Robert, *Comerciar en libertad*, Foreign Affaire en español, Revista del ITAM, volumen 3, Número 1, enero-marzo de 2003, pp. 45-46



pueblos en las oportunidades. En cada caso hay temas sensibles que deben afrontarse con cuidado, pero sin perder de vista los inmensos beneficios que podemos ganar todos. Sólo el tiempo dirá si las fuertes objeciones son posturas de negociación o bravatas de políticos temerosos”.⁶²

“Estados Unidos avanza hacia el libre comercio hemisférico estableciéndolo primero en América del Norte, en segundo lugar mediante un acuerdo con Chile y luego con América Central. Estamos preparando el camino hacia una mayor libertad de comercio mediante la apertura del mercado estadounidense con las leyes de Sociedad Comercial de la Cuenca del Caribe y de Preferencia Comercial Andina. Queremos negociar con todas las democracias del continente americano a través del ALCA, pero también estamos listos para avanzar, paso a paso, hacia el libre comercio en el caso de que otros den marcha atrás o, simplemente, no estén preparados”.⁶³

Esta visión optimista del representante comercial estadounidense contrasta con la que tienen muchos autores latinoamericanos y caribeños, quienes ven en la integración hemisférica --más que beneficios para los países de América Latina y el Caribe-- un claro interés de Estados Unidos por consolidar su esfera de influencia en la región, garantizar la seguridad en su entorno más cercano y mejorar su correlación de fuerzas respecto a otros bloques, principalmente la Unión Europea. Estos críticos del ALCA consideran que la integración entre socios desiguales está destinada a fracasar.

Para Helio Jaguaribe “La integración económica de toda América Latina en el sistema de ALCA, como lo propone Estados Unidos, en vista de su evidente interés nacional, presenta indudables dificultades, resultantes de la gigantesca asimetría entre la economía norteamericana y la latinoamericana. Un régimen de libre comercio entre la más competitiva economía del mundo y las subcompetitivas economías de América Latina tendría por inevitable efecto la reducción del sistema productivo latinoamericano al nivel de productos primarios o de *commodities*, de bajo valor agregado, como el acero. Mientras tanto, los productos de alto valor agregado, producidos en Estados Unidos, tendrían libre acceso a los mercados latinoamericanos, eliminando su subcompetitiva concurrencia. (...) Esos efectos adquirirán características todavía más catastróficas si, como casi inevitablemente ocurrirá, el Congreso americano se negara a suprimir las barreras no tarifarias que protegen, bajo varias modalidades, los sectores en que Estados Unidos son menos competitivos que los latinoamericanos, desde el acero y el azúcar, a jugos de frutas, artefactos de cuero, textiles y otros”.⁶⁴

⁶² Ibid, p.46

⁶³ Idem.

⁶⁴ Jaguaribe, Helio, *América Latina y los procesos de integración*, en *La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible*, documento del Sistema Económico Latinoamericano SP/Di N° 6-01/rev.1, Agosto de 2001, p. 49



María da Conceicao Tavares y Gerson Gomes opinan que "El ALCA (...) es un instrumento de profundización acelerada del esquema de apertura y desreglamentación, con las consecuencias económicas y sociales ya conocidas de las políticas de liberalización reciente, que significan destrucción de la capacidad productiva y empleo, concentración del ingreso y de la riqueza y un agravamiento de la asimetría en el poder político y económico de nuestros países frente a los Estados Unidos". (...) El ALCA, a lo mejor, puede ser ventajoso para algunas economías de menor tamaño especializadas en la producción de materias primas tropicales, para las cuales sería hasta posible obtener algunas concesiones (de parte de los Estados Unidos), dado su escaso impacto sobre el mercado norteamericano. Pero en términos políticos y económicos, significaría probablemente una recolonización de estos espacios periféricos menores. Para los países más grandes, y en particular para el futuro del Mercosur, es evidente que el ALCA, con las propuestas hechas por los Estados Unidos, no significa ninguna ventaja".⁶⁵

Para Roberto Verrier Castro "Por mucha liberalización y ampliación de los mercados que se consiga, si las ofertas latinoamericanas y caribeñas no satisfacen las expectativas de esos mayores espacios, en términos de volúmenes, surtidos, calidad y precios, muy pocos beneficios se derivarán para éstos del Area de Libre Comercio de las Américas. (...) Un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, en las circunstancias actuales, propiciaría la profundización de la liberalización sin reciprocidad; obstaculizaría aún más la transformación estructural de las exportaciones, al plantear una nueva división del trabajo donde se reserve a los más desarrollados el abastecimiento de recursos naturales y la elaboración de manufacturas de escaso valor agregado e intensivas en componente importado; dificultaría la ampliación del comercio intraregional y una más coherente especialización intra-industrial, y limitaría la mayor diversificación geográfica del comercio del área, indispensable para debilitar los niveles excesivos de interdependencia actual, especialmente de los países centroamericanos y algunos caribeños, respecto al mercado norteamericano".⁶⁶

Mario Vacchino considera que "la realización de este proyecto hemisférico podría no contribuir a la consolidación de los esquemas subregionales existentes, como tampoco al reforzamiento del proceso de convergencia que se manifiesta actualmente entre los países y grupos de países de América Latina y el Caribe. Por el contrario, la competencia por incorporarse y el orden de incorporación al proyecto hemisférico podría tener un efecto centrífugo, poco beneficioso".⁶⁷

⁶⁵ Tavares, María da Conceicao y Gomes, Gerson, Op. Cit., p. 226

⁶⁶ Verrier Castro, Roberto, La integración de América Latina y el Caribe: Aspectos económicos y culturales, en La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible, documento del Sistema Económico Latinoamericano SP/Di N° 6-01/rev.1, Agosto de 2001, pp. 63-64

⁶⁷ Vacchino, Juan Mario, Op. Cit. p.13



El ex Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Otto Boye, considera que "No solo a nivel mundial se ha desdibujado la presencia de los países de América Latina y el Caribe, que en el pasado llegó a tener alguna significación. En nuestro hemisferio tenemos la propuesta del ALCA. Ella avanza de manera silenciosa sin que haya sido debatida y considerada por las opiniones públicas de nuestros países. Así, si nada hacemos para corregir esto, despertaremos un buen día de nuestra siesta y nos encontraremos con que el ALCA ya es un hecho y que afectará profundamente nuestras vidas en un futuro no lejano. (...) La lógica interna de la negociación del ALCA implica que si entramos en ella separados y descoordinados nuestros intereses se verán menguados. Seremos en ella débiles fragmentos de nosotros mismos. Y como resultado tendremos un entorno internacional y una normativa mundial y hemisférica ajenos a nosotros mismos y a nuestras realidades".⁶⁸

Para Manuela Mesa, Directora del Centro de Investigación para la Paz en España, "El ALCA puede facilitar el crecimiento económico mediante a un mejor acceso al vasto mercado de Estados Unidos y reducir el tradicional proteccionismo y el unilateralismo de ese país, que tanto ha perjudicado a los países de América Latina. Se trata, sin embargo, de un proyecto guiado por los intereses hegemónicos de Estados Unidos y sus exigencias de apertura económica, muy asimétricas, contribuirán a profundizar las políticas neoliberales del "Consenso de Washington", reforzando un modelo económico excluyente, injusto y orientado por los intereses de las grandes corporaciones multinacionales estadounidenses".⁶⁹

Con este telón de fondo, a continuación se presenta una breve reseña del ALCA, que incluye los antecedentes, situación actual y perspectivas de este proceso de integración hemisférica, así como la participación de México en el mismo, destacando su probable impacto en las exportaciones mexicanas y en los flujos de inversión.

Antecedentes del ALCA

En la I Cumbre de las Américas, celebrada en Miami en diciembre de 1994, los mandatarios de 34 países del continente americano⁷⁰ acordaron conformar el ALCA, compromiso que se refrendó con el lanzamiento de las negociaciones durante la II Cumbre de las Américas que se llevó a cabo en Santiago de Chile en abril de 1998. Las negociaciones deberán concluir a más tardar en 2005 y a partir de la entrada en

⁶⁸ Boye, Otto, Integración: ahora o nunca, Revista Capítulos del SELA, No. 61, enero-abril 2001, p. 6

⁶⁹ Mesa, Manuela, *El Área de Libre Comercio de las Américas*, Alternativas Sur, Volumen II (2003), No. 1, p. 7

⁷⁰ Estados Unidos, Canadá y México (TLCAN); Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (MCCA); Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (Comunidad Andina); Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Mercosur); Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago (CARICOM), así como Chile, Panamá y República Dominicana.



vigor del acuerdo (no más allá de diciembre de ese año) se iniciará un programa de desgravación arancelaria que probablemente tarde diez o quince años para llegar a la liberalización total del comercio.

La conformación del ALCA representaría un hecho sin precedente en la historia de las relaciones comerciales de las Américas y se convertiría en el mayor acuerdo de libre comercio de la historia, con 34 Países Miembros, cerca de 800 millones de personas, un PIB de más de 12 billones de dólares y un comercio total de 2.5 billones de dólares.

A la fecha se han llevado a cabo cuatro Cumbres de las Américas, tres ordinarias (la última de ellas en abril de 2001 en Québec, Canadá) y una extraordinaria (celebrada en Monterrey, México, en enero de 2004), ocho Reuniones de Ministros de Comercio: Denver (junio de 1995), Cartagena (marzo de 1996), Belo Horizonte (mayo de 1997), San José (marzo de 1998), Toronto (noviembre de 1999), Buenos Aires (abril 2001), Quito (noviembre de 2002) y Miami (noviembre de 2003). Asimismo, se han celebrado diecisiete reuniones del Comité de Negociaciones Comerciales del ALCA (la más reciente en Puebla, México, en febrero de 2004) y más de doscientas cincuenta reuniones de los nueve Grupos de Negociación,⁷¹ el Grupo Consultivo sobre Economías más pequeñas, el Comité conjunto de expertos del gobierno y del sector privado sobre comercio electrónico y el Comité de representantes gubernamentales sobre la participación de la sociedad civil. La novena Reunión de Ministros de Comercio del ALCA se llevará a cabo en Brasil a mediados de 2004.

Situación actual y perspectivas del proceso de integración hemisférica

El proceso de negociación del ALCA ha logrado mantener un ritmo de avance satisfactorio durante los últimos nueve años y ya se cuenta con un cuarto borrador del texto del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas. Asimismo, se han implementado una serie de medidas de facilitación de negocios en el área de procedimientos aduaneros y otra serie de medidas de transparencia para ampliar y mejorar la difusión al público de los procedimientos y avances en las negociaciones. También se han aprobado pautas y lineamientos para el tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías, así como un Programa de Cooperación Hemisférica, cuyos objetivos son desarrollar la capacidad productiva e incrementar los niveles de competitividad de aquellos países del ALCA que buscan asistencia para participar en las negociaciones, implementar sus compromisos comerciales, enfrentar los desafíos de la integración hemisférica y elevar al máximo los beneficios de dicha integración.

⁷¹ Los Grupos de Negociación son: 1) Acceso a Mercados, 2) Inversión, 3) Servicios, 4) Compras del Sector Público, 5) Solución de Controversias, 6) Agricultura, 7) Derechos de Propiedad Intelectual, 8) Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios y 9) Política de Competencia.



Si bien continúan avanzando las negociaciones del ALCA, el futuro del proceso de integración hemisférica aún es incierto. Esto se explica por varios factores, entre ellos las discrepancias en la cobertura y ritmo de las negociaciones; las diferencias en los temas laboral y medio ambiente; las divergencias en cuanto a la participación de la sociedad civil en el proceso ALCA; las discrepancias entre los países participantes en cuanto al tratamiento de las economías más pequeñas y las diferencias en el tratamiento de los productos agrícolas, así como en el formato para la presentación de ofertas de acceso a los mercados.

Las opiniones sobre el ritmo de las negociaciones difieren profundamente. En las posiciones extremas están la de Estados Unidos, apoyada por Canadá, y la del Mercosur. Tanto Estados Unidos como Canadá desean promover una negociación rápida, mientras que los países del Mercosur insisten en la gradualidad de las negociaciones y en no apresurar el proceso. Esto permitiría a los países del Mercosur "consolidar" su proceso de integración y "asociarse" con otros países Sudamericanos para fortalecer su capacidad negociadora. México ha mantenido la posición de concluir las negociaciones en 2005.

Las diferencias de opinión en los temas laboral y de medio ambiente también son muy importantes. Estados Unidos y Canadá han venido insistiendo en la necesidad de incorporar dichos temas en la agenda del ALCA, desde luego con fines proteccionistas. Ambos países han presentado propuestas de texto para que sean incorporados en las negociaciones. Chile, Costa Rica y Panamá han apoyado tales propuestas, mientras que México, la Comunidad Andina, Mercosur y CARICOM han señalado que estos temas deben ser discutidos en los foros especializados: la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

También existen fuertes divergencias de opinión en cuanto a la participación de la sociedad civil en el proceso del ALCA, sobre todo entre Estados Unidos y México. Los Estados Unidos (apoyados por Canadá, Chile y Caricom) desean que haya una mayor participación de la sociedad civil, mientras que México (apoyado por Costa Rica y la Comunidad Andina) se opone, argumentando que las presiones de las ONG's podría complicar aún más el proceso del ALCA, en sí ya muy difícil por la participación de países con enormes diferencias en tamaño y nivel de desarrollo. La posición de México es que las aportaciones de la sociedad civil sean únicamente por escrito y relacionadas exclusivamente con el comercio.

Otro de los aspectos complicados del proceso de integración hemisférica es el tratamiento de las economías más pequeñas. Sin duda este tema deberá mantenerse vigente a lo largo de todo el proceso de negociación a culminar en el año 2005. La falta de atención a las preocupaciones de los pequeños países insulares del Caribe se puede



volver un obstáculo insuperable para la conclusión de las negociaciones. Al respecto, la posición de México es que las asimetrías entre los países no deben considerarse *ex ante* la negociación del acuerdo, es decir, como un prerrequisito para negociarlo, ya que por su propia experiencia al negociar el TLCAN es indispensable que todas las partes acepten las mismas disciplinas y se otorguen igual reciprocidad. Una vez negociado el acuerdo en su estructura básica, esto es, *ex post*, sí se pueden hacer concesiones a las economías más pequeñas, principalmente en lo que se refiere a la variación en la velocidad de las aperturas de los mercados.

En lo que se refiere al tratamiento de los productos agrícolas, el Mercosur presentó recientemente una propuesta para proseguir con las negociaciones considerando dos vías. En efecto, sugiere que la desgravación arancelaria se realice al interior del ALCA, mientras que los temas relacionados con la agricultura, como apoyos internos, subsidios a las exportaciones y las reglas sustantivas relacionadas con los subsidios, antidumping y derechos compensatorios se revisen en el marco de la OMC. El resto de los países, a diferencia del Mercosur, han apoyado que el acuerdo del ALCA sea integral y cumpla con los plazos establecidos.

En cuanto al formato para la presentación de ofertas de acceso a los mercados, Estados Unidos presentó ofertas arancelarias diferenciadas para la CARICOM, Centroamérica, Comunidad Andina y Mercosur, enfoque que ha sido criticado por este último bloque. México presentó sus ofertas en los temas de acceso a mercado (agricultura, acceso a mercados, inversión, servicios y compras del sector público) considerando un trato diferenciado para las pequeñas economías. Por su parte, Mercosur ha retrasado la presentación de sus ofertas en los temas de inversión, servicios y compras del sector público, lo que ha retrasado, de alguna forma, el proceso de negociación.

Como parte de su estrategia en la negociación del ALCA, Brasil proyecta presentar propuestas diferenciadas para cada país. En algunas de estas incluirá un aumento temporal de aranceles para determinados productos considerados sensibles pertenecientes a los sectores químico, electrónico, automotor, informático y de telecomunicaciones, entre otros. Las propuestas más ventajosas estarán destinadas a los socios con mayor intercambio comercial con el Mercosur, como es caso de los países andinos y Chile. Esta estrategia brasileña es una respuesta a la adoptada por Estados Unidos en el marco del ALCA, quien presentó ofertas diferenciadas para entrar a su mercado.

Para avanzar y superar las dificultades en el proceso de integración hemisférica, el Mercosur ha propuesto una reorganización de los temas de negociación en tres vías negociadoras: bilateral, multilateral y OMC. En el ámbito bilateral estarían las negociaciones de acceso a mercados de bienes y servicios, así como de inversiones, aunque las reglas sobre estas últimas serían objeto de negociación en la OMC. A nivel multilateral se negociarían las reglas de acceso a mercados, subsidios a la exportación,



políticas de competencia, solución de controversias, temas institucionales, programa de cooperación hemisférica, fondos de compensación, trato especial y diferenciado, sociedad civil y facilitación de negocios. Finalmente en el seno de la OMC se negociarían las reglas de servicios, compras gubernamentales, propiedad intelectual, apoyos internos a la agricultura, subsidios a las exportaciones en terceros mercados, anti-dumping y derechos compensatorios y políticas de competencia.

Participación de México en el ALCA

Desde el principio del proceso ALCA, en diciembre de 1994, México ha venido participando activamente, en paralelo a los esfuerzos de apertura bilateral y multilateral existentes. En las reuniones Ministeriales, del Comité de Negociaciones Comerciales y de los Grupos de Negociación, México ha estado presente, aportando ideas y contribuyendo en los trabajos para avanzar en la construcción del ALCA. Este apoyo al proceso de integración hemisférica es parte de la política de apertura comercial que México ha seguido en la última década, en particular en América, como lo demuestran los tratados de libre comercio que México ha firmado con países del continente americano y las negociaciones comerciales que están en marcha con países de la región.

De acuerdo con las autoridades comerciales de México, en el ALCA el país promueve disciplinas congruentes con los acuerdos de la OMC y similares a las que se tienen en los tratados de libre comercio suscritos a la fecha. El ALCA armonizará las reglas y procedimientos que enfrenta el exportador mexicano y previsiblemente permitirá diversificar los mercados, con el consecuente aumento de las exportaciones mexicanas y la promoción de las inversiones. Asimismo, el establecimiento del ALCA permitirá al sector exportador mexicano integrarse aún más al flujo de comercio regional y a las pequeñas y medianas empresas atender nichos de mercado específicos de acuerdo a su capacidad productiva.

"El ALCA permitirá ampliar la presencia de los productos mexicanos en los mercados de la región. Por ejemplo, las exportaciones de México a algunos bloques regionales con los cuales no existe un tratado de libre comercio, como el Mercado Común del Sur (...) o la Comunidad del Caribe (...) representan apenas el 1% y 2%, respectivamente, del total de sus importaciones. Con la creación del ALCA se podría generar un amplio potencial de crecimiento de exportaciones mexicanas que, con reglas homogéneas y transparentes, promoverá también las inversiones y el flujo de mercancías y servicios mexicanos en la región".⁷²

⁷² De la Calle Pardo, Luis, *Política comercial y desarrollo económico*, Revista Economía Exterior, Número 19, España, 2001/2002, p. 105. En esos años el autor era Subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía de México.



Sin embargo, también habrá que considerar que al abrirse el mercado de Estados Unidos, las exportaciones mexicanas hacia ese destino se verán sujetas a una fuerte competencia por las ventas que realicen otros países latinoamericanos, principalmente Brasil y Argentina. Las autoridades comerciales de México no opinan lo mismo: "Existen argumentos acerca de que la formación del ALCA implicaría para México perder las ventajas relativas que ofrece el TLCAN. Este argumento está fuera de la realidad, ya que México no perderá su posición en el mercado estadounidense por varias razones fundamentales. En primer lugar, el libre comercio (...) con EE UU ha dado la experiencia a nuestros empresarios para producir y competir con uno de los mercados más competitivos del mundo. En segundo lugar, México tiene una considerable ventaja arancelaria en el mercado de EE UU respecto a sus competidores, y para el año en que comenzaría la desgravación en el ALCA (después de 2005), nuestro país ya tendría libre acceso para la mayoría de sus exportaciones. En tercer lugar, la cercanía geográfica de México con EE UU es un atractivo adicional para las inversiones estadounidenses en nuestro país y un impulso a los flujos de comercio entre ambas partes".⁷³

Independientemente de las consideraciones anteriores, el tema del ALCA es importante para México pero no prioritario, sobre todo a la luz de los acuerdos comerciales con once países del continente americano, con la Unión Europea, con Israel y con la Asociación Europea de Libre Comercio; de la participación de México en la Asociación de Estados del Caribe (AEC), en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y en la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), así como de los distintos tipos de acuerdos que se están negociando con países de América Latina y el Caribe.

El papel de México en el proceso del ALCA es sumamente delicado. Por un lado, es el país latinoamericano más importante en términos del volumen de comercio y de la extensión de sus acuerdos y membresías. Por otra parte, es el segundo socio comercial de Estados Unidos (aunque a últimas fechas lo ha desplazado China de esa posición). La ambigüedad de México, por lo tanto, es manifiesta en varias circunstancias.

Desde cierto ángulo, mientras más tarde la formación del ALCA mejor para México, por lo que en términos de sus intereses apoyar la posición de Estados Unidos y de Canadá de promover una negociación rápida no es conveniente. Sin embargo, sería peligroso explicitar el hecho de que México apoya un proceso lento pues, por un lado, sería objeto de la presión política del norte y, por el otro, varios de los otros países participantes del proceso lo criticarían por querer mantener el mercado norteamericano.

Por otra parte, el que México se manifestara abiertamente en favor de una negociación rápida --aún si en el fondo ello no coincidiera con sus intereses y buscara elementos para

⁷³ Idem.



tener en la práctica una posición dual-- sería muy cuestionado por los países del Mercosur, especialmente por Brasil, al poderseles afectar seriamente. El hecho es que de retrasarse o estancarse el ALCA y conforme el tiempo avanza, Mercosur se fortalecería y crecería en su ámbito, lo cual es también preocupante para México de continuar el actual esquema de relaciones.

En suma, la posición de México en el ALCA es la de guardar un equilibrio sumamente delicado que no lo enfrente con sus socios ni del norte ni del sur, apoyando un proceso "razonablemente continuo" en las negociaciones y asegurándose que se proceda con cautela y de forma tal que los treinta y cuatro países participantes puedan incorporarse correcta y gradualmente a un proceso tan complejo y delicado.

2.7. Perspectivas de la integración latinoamericana y caribeña

Los esfuerzos realizados en América Latina y el Caribe durante el último medio siglo para alcanzar la integración económica han sido enormes y sus resultados importantes, aunque no han llenado las expectativas ni han cumplido cabalmente con los objetivos propuestos. Se ha recorrido un largo trayecto y acumulado una vasta experiencia, pero los frutos de la integración han sido escasos.

En efecto, en los años cincuenta se debatió mucho sobre la creación de un mercado común latinoamericano, objetivo que a la fecha no ha sido posible hacer realidad. Después de una década de negociaciones, en 1960 se creó la ALALC (antecesora de la actual ALADI) y también el MCCA. Más tarde se formaron el Grupo Andino (1969) y la CARICOM (1973). Todos estos acuerdos tuvieron éxito y el comercio entre sus miembros creció a tasas elevadas, pero su duración fue breve. En la segunda mitad de los años setenta todos tuvieron dificultades y entraron en una crisis abierta en los años ochenta, durante la llamada década pérdida. En la primera mitad de los noventa se produjo un resurgimiento de la integración económica y resucitaron el MCCA, el Grupo Andino y la CARICOM. Asimismo, se crearon nuevos mecanismos como el Mercosur, el Grupo de los Tres y la Asociación de Estados del Caribe, y se suscribieron múltiples acuerdos bilaterales de libre comercio. Durante ese período el comercio entre los países latinoamericanos y caribeños volvió a crecer notablemente, pero una vez más su duración fue breve, ya que a partir de la segunda mitad de los noventa el crecimiento del comercio intraregional entró en una franca desaceleración que desembocó en una caída en 2002. Como resultado, el avance hacia la conformación de zonas de libre comercio y uniones aduaneras se estancó e inclusive se produjeron retrocesos en lo logrado anteriormente. Sin embargo, la reanudación del crecimiento de las exportaciones entre los países de América Latina y el Caribe ocurrida en 2003 abre nuevamente la esperanza para un nuevo resurgimiento de los procesos de integración en la región.



Como hemos visto en las secciones anteriores, en los últimos años ha habido una clara correlación entre los episodios de lento crecimiento o recesión en los países de América Latina y el Caribe causados por una crisis externa (del petróleo en 1973 y 1979, financiera internacional en 1998-1999 y estancamiento económico de Estados Unidos en 2001-2002) y los resultados desfavorables en los procesos de integración latinoamericana y caribeña, tanto en términos del desarrollo del comercio intraregional como del perfeccionamiento de los aspectos institucionales de los distintos bloques económicos. A pesar de más de una década de reformas económicas orientadas hacia el mercado, las economías de la región aún sufren importantes períodos de inestabilidad con los consecuentes efectos negativos para la integración regional, ya que los países suelen adoptar medidas restrictivas a las importaciones con el objeto de ajustar sus economías al entorno adverso.

No obstante estas dificultades, los países de América Latina y el Caribe mantienen la confianza en sus programas de integración y en la necesidad de profundizarlos, dada su calidad de proyectos de largo plazo. Desde luego esto no es suficiente. Se requiere de una renovada atención a los proyectos de integración de la región y de una reflexión actualizada sobre sus alcances y posibilidades.

De acuerdo con la CEPAL, "Las profundas crisis económicas que han enfrentado los países de la región y sus esquemas de integración en los últimos años han dejado algunas experiencias que seguramente presidirán los futuros esfuerzos de desarrollo e integración. En primer lugar, los países deben avanzar en la aplicación de políticas e instrumentos para lograr mejores desempeños macroeconómicos, abriendo espacio para políticas anticíclicas, y al mismo tiempo dotar los esquemas de integración regional y subregional de nuevos instrumentos para apoyar los esfuerzos nacionales. Para tal propósito es imprescindible incrementar y perfeccionar la cooperación económica, en especial la financiera, para que los logros ya alcanzados en este terreno tengan mayor magnitud y diversidad en los campos del financiamiento del comercio, las inversiones y las balanzas de pagos. Además, los esquemas de integración deben coadyuvar a la ampliación y diversificación de los mercados externos de los países miembros mediante el perfeccionamiento de sus estructuras y el fortalecimiento de su capacidad de negociación conjunta, con el fin de aminorar los efectos negativos que provienen de la incertidumbre y volatilidad de las corrientes de comercio e inversión de los mercados internacionales"⁷⁴.

El Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), después de hacer una autoevaluación de la integración regional que ha tenido lugar en América Latina y el

⁷⁴ CEPAL, *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 20001-2002*, Documento LC/G.2189-P, Marzo de 2003, p. 15



Caribe en las últimas cinco décadas,⁷⁵ considera que el éxito de dicho proceso requiere, como firme fundamento y sustento, la profundización y la ampliación de las reformas estructurales; un sistema multilateral de comercio sólido y en desarrollo; una visión política sostenida y una firme conducción regional al más alto nivel para dar mayor impulso a la dinámica regional frente a la variación de las circunstancias en cada país y en el exterior; el establecimiento de un acuerdo regional firme, basado en reglas transparentes, dotado de mecanismos contingentes y de solución de controversias modernos; una liberalización amplia y automática del comercio regional; la eliminación efectiva de barreras no arancelarias; una mayor cooperación y coordinación en materia de políticas macroeconómicas en aquellos procesos que presentan un grado más alto de interdependencia comercial; el reforzamiento de los marcos institucionales, no sólo regionales sino también nacionales; una cooperación regional más estrecha para la gestión de asuntos que influyen sobre el desarrollo de los países y la adopción de posiciones comunes en foros regionales, hemisféricos y multilaterales; la coordinación de programas, instrumentos y políticas para superar las fallas del mercado; una visión política y un liderazgo acertado para darle sostenibilidad a los programas de integración, y un seguimiento continuo de la distribución de los costos y los beneficios para evaluar la política de integración y efectuar los ajustes correspondientes.

⁷⁵ Véase el documento del BID "Doce lecciones de cinco décadas de integración regional en América Latina y el Caribe, noviembre de 2000



CAPITULO 3

EL PROCESO DE INTEGRACION ECONOMICA DE MEXICO CON AMERICA LATINA Y EL CARIBE

3.1. El proceso de industrialización con barreras al comercio

Una de las principales estrategias de desarrollo seguidas por los países en desarrollo a partir de la Segunda Guerra Mundial fue el modelo de sustitución de importaciones. Los países trataron de elevar su desarrollo limitando las importaciones de bienes manufacturados a fin de fomentar un sector industrial que abasteciera al mercado interno. Esta política surgió como una necesidad, ya que los Estados Unidos estaban en guerra y los países en vías de desarrollo no podían importar. Ante esta situación, el camino más evidente fue la sustitución de importaciones, que conllevó al establecimiento de industrias domésticas protegidas tras las barreras de aranceles y cuotas. El proceso inició con la producción de bienes de consumo y después se contemplaba la fabricación de bienes intermedios y de capital. De esta manera las importaciones de estos bienes serían reemplazadas y se fomentaría el crecimiento interno.

Un componente importante de la estrategia de sustitución de importaciones fue el argumento de la industria naciente, uno de los más antiguos a favor de la protección comercial. Dicho argumento se justificaba sobre la base de que una industria nueva para un país y por debajo de su tamaño óptimo no era capaz de resistir la competencia extranjera durante sus primeras etapas, por lo que era necesario protegerla temporalmente hasta que la potencial ventaja comparativa de la industria se materializara, en cuyo caso ya estaría en condiciones de enfrentar el libre comercio. En consecuencia, para impulsar la industrialización el Estado protegió a las industrias nacientes de la competencia externa a través de la imposición de elevados aranceles a las importaciones de bienes manufacturados, el otorgamiento de subsidios y el establecimiento de un mercado cautivo. Esta estrategia de "crecimiento hacia adentro" trajo como consecuencia un incremento notable de industrias nuevas en los países en desarrollo, que contrariamente a lo esperado derivó a la postre en industrias poco competitivas, donde la mayoría de los productores se beneficiaron de la existencia de rentas oligopólicas y se generaron serias inequidades tanto a nivel de sectores económicos como de distribución del ingreso.

México, al igual que los demás países latinoamericanos, siguió el camino de la industrialización por medio de la sustitución de importaciones, con el triple propósito de i) impulsar el crecimiento económico, ii) reducir la vulnerabilidad de la economía mexicana a fluctuaciones de los precios internacionales de productos primarios y iii) reducir los desequilibrios de las cuentas externas del país. Para alcanzar estos objetivos, el gobierno mexicano utilizó los siguientes instrumentos de política económica: a) políticas macroeconómicas estables (inflación baja y tipo de cambio estable),



b) aumento del gasto público en infraestructura económica y social, así como en desarrollo de sectores estratégicos y c) sistema financiero estable. Desde luego el Estado utilizó los mecanismos de protección característicos de la estrategia de sustitución de importaciones: aumento de aranceles, otorgamiento de subsidios y utilización de permisos previos de importación para frenar las importaciones. Estos mecanismos de protección fueron la columna vertebral de la política comercial mexicana.

“A partir de la gran depresión y en especial de la Segunda Guerra Mundial, México basó su estrategia de desarrollo en la sustitución de importaciones, proceso consistente en establecer elevados aranceles, cuotas reducidas o incluso prohibición a las importaciones de una amplia gama de bienes, con el objeto de propiciar su producción interna. En este modelo el sistema productivo está orientado al mercado interno; el sistema comercial es proteccionista; se favorece la producción de bienes de consumo en un principio, y posteriormente los de capital, y se presenta un mecanismo de transferencia de recursos a las empresas que están en zonas urbanas, mediante el control de precios de los bienes de consumo básico, para reducir el nivel de los salarios industriales”.⁷⁶

“Para fomentar la sustitución de importaciones, la inversión pública se orientó sobre todo al sector industrial, a costa de los recursos canalizados a la agricultura, y los precios de los bienes producidos por el Estado y utilizados por la industria, en especial los energéticos, se mantuvieron relativamente bajos. (...) La protección a la industria se sostuvo mediante aranceles, precios oficiales de referencia y, sobre todo, permisos previos a la importación. (...) Acompañaron lo anterior déficit fiscales prudentes (...) y una proporción estable de deuda externa a PIB; crecimiento moderado de la oferta monetaria; inflación similar a la de nuestros principales socios comerciales, tipo de cambio nominal fijo, y tasas de interés reales positivas”.⁷⁷

Al analizar la evolución económica de México de 1940 a 1980 se distinguen tres características notables del desarrollo económico, las cuales fueron producto del modelo de sustitución de importaciones que se siguió en esos años. La primera fue la creciente importancia relativa de la industria en el producto interno bruto (PIB). En 1940 la producción manufacturera representó el 15.4% del PIB y en 1980 aumentó hasta el 22.1% (véase Cuadro 7). En ese período la producción se diversificó, ya que además de los bienes de consumo básico que ya se producían en 1940, la industria mexicana empezó a producir bienes intermedios y de consumo más elaborados, como automóviles y accesorios, maquinaria eléctrica y electrónica, productos químicos y farmacéuticos, fibras sintéticas y componentes de computadoras.

⁷⁶ Blanco Mendoza, Herminio, *Las negociaciones comerciales de México con el Mundo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 22

⁷⁷ *Ibid*, pp. 22-23



Cuadro 7
Producto Interno Bruto por sector económico, 1940-2003
(Porcentajes)

Sector	1940	1960	1970	1980	1990	2000	2001	2002	2003
Agropecuario, forestal y pesca	19.3	15.9	12.2	8.2	7.9	4.1	4.1	4.0	4.0
Minería 1/	n.d.	4.9	2.5	3.2	2.3	1.4	1.4	1.4	1.4
Manufacturas	15.4	19.2	23.7	22.1	20.8	20.4	19.6	19.0	18.1
Construcción	2.5	4.1	5.3	6.4	3.9	5.2	5.0	4.9	5.3
Electricidad	0.8	1.0	1.2	1.0	1.4	1.1	1.2	1.4	1.6
Comercio, restaurantes y hoteles 2/	n.d.	31.1	25.9	28.0	24.7	21.4	20.9	20.8	20.1
Comunicaciones y transportes	n.d.	3.3	4.8	6.4	9.1	11.2	11.3	11.2	11.5
Servicios 3/	53.9	21.4	14.3	17.2	17.8	24.4	26.1	26.5	27.2
Servicios financieros	n.d.	n.d.	11.3	8.6	13.3	12.2	12.2	12.7	12.9
Ajuste por servicios bancarios 4/	n.a.	-1.0	-1.2	-1.1	-1.2	-1.4	-1.8	-1.8	-1.9
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

1/ En 1960 incluye gas y agua.

2/ En 1960 se refiere al comercio solamente.

3/ Para 1940 incluye minería, servicios financieros, comercio y transporte. Para 1960 incluye todos los servicios. De 1970 en adelante se refiere a servicios de la comunidad, sociales y personales.

4/ Los servicios bancarios tienen cifra negativa porque se trata de valor imputado.

Fuente: Elaborado con base en información del Banco de México y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

"El establecimiento de esta base manufacturera inició de manera natural alrededor de los años entre la primera y segunda guerra mundiales, y posteriormente se promovió con la estrategia de sustitución de importaciones (ISI), inaugurada formalmente en la segunda mitad de los años cuarenta, cuando el gobierno mexicano empezó a utilizar restricciones cuantitativas y otras barreras no arancelarias para proteger al sector industrial del país. La proporción del valor de las importaciones cubiertas por licencias aumentó constantemente, de alrededor de 10% en los años cuarenta a 68% en 1970 y a 100% en 1982. En su primera fase (1939-1958) esta estrategia enfatizó la sustitución de bienes de consumo y algunos intermedios. La participación de las importaciones en la oferta interna de bienes de consumo se redujo de 22% a 5.7%, y para los bienes intermedios declinó de 55.9% a 40.3%. En su segunda fase (1958-1969) se concentró en los bienes intermedios y de capital, para los cuales la participación de las importaciones en la oferta nacional bajó de 40.3% a 22.3% y de 68.6% a 49.6%, respectivamente. Durante este período las autoridades económicas diseñaron programas concretos para fomentar el establecimiento de las industrias automovilística, farmacéutica y electrónica".⁷⁸

⁷⁸ Flores Quiroga, Aldo, *Proteccionismo versus librecambio, la economía política de la protección comercial en México, 1970-1994*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 55



“En los setenta y ochenta la estrategia económica mexicana comenzó a cambiar para enfrentar las limitaciones de la ISI. En los años setenta fue menos congruente, puesto que la ISI, la liberalización y la expansión basada en el petróleo operaron al mismo tiempo. El resultado fue la reversión de la ISI. La participación de las importaciones en la oferta interna de bienes de consumo aumentó de 5.6% en 1976 a 12.3% en 1981, en la de bienes intermedios de 18.6% a 22.6% y en la de bienes de capital de 45.2% a 50.1%”.⁷⁹

La segunda característica notable de la economía mexicana durante 1950-1980 fue su elevada tasa de crecimiento, con una inflación y tipo de cambio relativamente estables. El PIB creció a un promedio de 6.2% entre 1950 y 1960, de 7.2% entre 1960 y 1970 y de 6.6% entre 1970 y 1980. La inflación aumentó a una tasa promedio de 5.7% en la década de los cincuenta, disminuyó a 2.6% en la de los sesenta y se incrementó a 16.2% en la de los setenta, mientras que el tipo de cambio se mantuvo fijo en 12.50 pesos por dólar durante 22 años, de 1954 a 1975. Por su parte, la tasa de interés también se mantuvo estable y relativamente baja (véase Cuadro 8).

Cuadro 8
México: principales indicadores macroeconómicos, 1950-2003

Concepto	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90	1990-00	2001	2002	2003 p/
PIB (Tasa de crecimiento anual)	6.2	7.2	6.6	1.9	3.8	-0.4	0.9	1.3
Inflación (Porcentaje)	5.7	2.6	16.2	66.1	19.2	4.4	5.7	4.0
Tipo de cambio (pesos por dólar)	11.3	12.5	16.5	955.4	6.0	9.3	9.7	10.8
Tasa de interés (porcentaje)	8.0	8.0	13.2	34.6	23.6	11.3	7.1	6.2

P/ Cifras preliminares

Fuente: Elaborado con base en cifras del Banco de México.

La tercera característica importante fue la persistencia de desequilibrios en las cuentas exteriores y fiscales de México. El déficit fiscal fue una constante a lo largo del período de sustitución de importaciones, aunque este desequilibrio se empezó a agudizar partir de los años setenta, que es cuando comienza a registrarse una notable expansión del gasto público sin un aumento comparable en los ingresos fiscales, lo que aceleró considerablemente el ritmo de financiamiento externo. Esta política fiscal expansiva financiada con préstamos externos condujo a una inflación creciente y, a mediados de 1976, resultó en una grave crisis económica que terminó con el tipo de cambio fijo y con tres décadas de estabilidad.

“La situación económica de México se deterioró a mediados de los años setenta (...) debido a que la expansión del gasto público no fue acompañada de incrementos en la recaudación, el déficit fiscal creció y con el aumentaron el déficit de cuenta corriente y la

⁷⁹ Idem.



tasa de inflación”.⁸⁰ Así, el déficit fiscal aumentó de un promedio de 1.4% del PIB en la década de los sesenta a un promedio de 6.2% del PIB en la de los setenta, para después dispararse hasta el 16.9% del PIB en 1982.

La siguiente cita es muy reveladora de lo que ocurrió en esos años: “La estrategia de crecimiento basada en la expansión del gasto público se derrumbó en 1976. El sector privado, preocupado por el curso de la política económica y hostigado por el expansionismo estatal (...), recurrió a la fuga de capitales para proteger su riqueza contra una probable devaluación del peso y también como un arma política en contra del gobierno. Durante algún tiempo, las autoridades sostuvieron el tipo de cambio fijado desde 1954 y financiaron la fuga de capitales con nuevos préstamos y con reservas. Finalmente, en agosto de 1976, por primera vez en 22 años, se “permitió” la flotación del peso en el mercado de divisas. De inmediato el peso se devaluó (frente al dólar) en casi 40%. La economía entró en un período de crisis: la producción bajó drásticamente y la inflación se aceleró. Por primera vez en casi veinte años, el gobierno mexicano recurrió al FMI en busca de apoyo financiero y a fines de 1976 se firmó un acuerdo para obtener una facilidad ampliada. Sin embargo, (...) las políticas internas no fueron la única causa de la crisis de 1976. Los choques externos, en particular la recesión mundial que siguió a los incrementos en el precio del petróleo de 1973, también influyeron”.⁸¹

Esta crisis económica de 1976 duró poco, en virtud del descubrimiento de cuantiosas reservas petroleras, lo cual dio origen a la conocida frase gubernamental de que México ya no debería preocuparse por la escasez sino por administrar la abundancia, ya que a partir de 1978 el país crecería a tasas sin precedente. Desgraciadamente el sueño duró poco, cuatro años para ser exactos,⁸² y nuevamente una estrategia de crecimiento basada en la excesiva expansión del gasto público condujo a un creciente déficit fiscal y externo, que al salirse de control, desencadenó una nueva crisis económica en 1982, esta vez de mayor duración y con graves consecuencias para la población.

En lo que se refiere a la balanza en cuenta corriente, ésta también registró saldos negativos entre 1940 y 1980, con excepción de cuatro años (1942, 1949, 1950 y 1955). Dicho déficit fue en promedio de 2.8% del PIB en los años cincuenta, 2.5% en los sesenta y 3.5% en los setenta. Este aumento del déficit en cuenta corriente se debió principalmente a la incapacidad de las exportaciones mexicanas de financiar las crecientes necesidades de importación del país. En la década de los sesenta las

⁸⁰ Lustig, Nora, *México. Hacia la reconstrucción de una economía*, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México, Segunda edición en español, 2002, p. 45

⁸¹ *Ibid*, pp. 47 y 48

⁸² De 1978 a 1981 la economía mexicana creció 8.4% en promedio anual con una tasa de inflación anual de 23.6%. Sin embargo, estos cuatro años de crecimiento elevado por el auge petrolero fueron seguidos de seis años de intentos frustrados de reducir la inflación y restablecer el crecimiento económico.



exportaciones aumentaron a una tasa anual de 6.4%, inferior al 7.6% anual de crecimiento de las importaciones. En consecuencia, el déficit comercial aumentó de 447.8 millones de dólares en 1960 a 1,087.9 millones en 1970. En los años setenta las exportaciones crecieron a una elevada tasa de 27.3% en promedio, como resultado del programa de subsidios iniciado en 1971 y de las elevadas ventas de petróleo a partir de 1977, mientras que las importaciones aumentaron a una tasa promedio anual de 22.3% (véase Cuadro 9). A pesar de ello, el déficit comercial continuó creciendo durante esa década hasta llegar a 3,178.7 millones de dólares en 1980 y a 4,510 millones en 1981. Ante este desequilibrio externo, México tuvo que recurrir cada vez más al capital extranjero para financiarlo. De acuerdo con cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la deuda externa total de México aumentó de alrededor de 6,000 millones de dólares en 1970 a 27,300 millones a fines de 1976 y a 92,400 millones en 1982. Como porcentaje del PIB, la deuda externa aumentó de 32.6% en 1976 a 54.2% en 1982.

Cuadro 9
México: balance fiscal y en cuenta corriente, 1950-2003

Concepto	1950-60	60-70	70-80	80-90	90-00	2001	2002	2003 p/
Balance fiscal (% del PIB)	-0.7	-1.4	-6.2	-10.8	0.0	-0.7	-0.7	-0.4
Balance cuenta corriente (% del PIB)	-2.8	-2.5	-3.5	-1.9	-3.6	-2.9	-2.2	-1.5
Exportaciones (crecimiento promedio)	n.d	6.4	27.3	5.8	20.0	-4.8	1.5	2.9
Importaciones (crecimiento promedio)	n.d	7.6	22.3	5.8	18.3	-3.5	0.3	1.4

P/ Cifras preliminares

Fuente: Elaborado con base en cifras del Banco de México.

De las consideraciones anteriores se concluye que el modelo de sustitución de importaciones seguido por México durante casi cuatro décadas propició el establecimiento de una base industrial importante y altas tasas de crecimiento económico con estabilidad de precios, pero al final generó fuertes desequilibrios en las cuentas fiscal y externa del país, lo que condujo a una creciente dependencia del capital extranjero para financiarlos y a un aumento sin precedentes de la deuda externa. Además, a partir de la segunda mitad de los años setenta este modelo comenzó a mostrar sus limitaciones para mantener un crecimiento económico estable y una generación de empleos sostenibles.

Este modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, con un sistema de protección excesiva, indiscriminada, irracional y permanente, también generó una tendencia antiexportadora, ya que elevó el precio de los bienes que sustituyeron importaciones. Esto propició que los recursos hacia la producción de bienes para la exportación se desviaran a la fabricación de artículos para el mercado interno, en donde



los precios eran más altos por los aranceles. Además, el sistema de protección propició industrias poco competitivas, muchas veces de estructura oligopólica, que establecieron precios muy por encima de sus costos de producción y con un mercado interno virtualmente cautivo por la existencia de permisos previos de importación, lo que les permitió vender productos a precios mayores que los internacionales y con una calidad inferior a la de los bienes con un precio similar en el extranjero. Asimismo, ante la ausencia de competencia externa, las industrias mexicanas no se preocuparon por invertir en tecnología ni en capacitación de la fuerza laboral.

“La paradoja del crecimiento hacia adentro, fincado en la sustitución de importaciones, consistió en que, en un país con abundancia relativa de mano de obra, como el nuestro, la tendencia antiexportadora y las distorsiones en los precios relativos implícitas en ella, orientaron los recursos a la producción de bienes intensivos en capital. Aún en la etapa más favorable del desarrollo estabilizador, la sustitución de importaciones combinó aranceles, permisos y subsidios directos, y generó prácticas que causaron problemas fiscales durante el desarrollo compartido y la bonanza petrolera. Entre las distorsiones generadas para fomentar la industrialización se cuentan los subsidios otorgados al transporte urbano, los energéticos, el agua y el crédito; las exenciones fiscales, la depreciación acelerada de activos y los salarios nominales bajos sostenidos mediante el control de precios de bienes de consumo. La superposición de estos instrumentos de protección y estímulo provocó que, en los últimos tres lustros de la sustitución de importaciones, 1968-1983, resultara imposible determinar qué industrias recibían subsidios netos, así como su monto y duración. Esto creó una fuerte incertidumbre en las inversiones y redujo la tasa de acumulación necesaria para sostener el crecimiento. Así, al final de la etapa basada en el modelo de sustitución de importaciones, el país tenía pocas posibilidades de mantener la estabilidad macroeconómica y generar empleos suficientes”.⁸³

El siguiente párrafo también ilustra las distorsiones que generó la estrategia de sustitución de importaciones y de alguna forma explica las razones por las que fue necesario cambiar el modelo de desarrollo económico de México, de uno proteccionista a otro de economía abierta: “(...) entre 1940 y 1982 el esquema de desarrollo tuvo dos características principales con respecto a sus relaciones con el sector externo. En primer lugar, la industria nacional se mantuvo sobreprotegida mediante barreras arancelarias y no arancelarias, así como por reglas muy restrictivas a la inversión extranjera. En segundo lugar el sector financiero se encontraba tan fragmentado que inducía a las empresas a financiarse con recursos propios y al gobierno a financiar su déficit con recursos del exterior. Como resultado de estas políticas, el proceso de industrialización tuvo que ser sustentado por una creciente inversión gubernamental, sólo para mantener la expansión requerida del empleo y la actividad económica. Esta base industrial

⁸³ Blanco Mendoza, Herminio, Op. Cit. pp. 79-80



ineficiente comenzó a necesitar cada vez más ajustes del tipo de cambio real para enfrentar sus requerimientos de divisas, en lugar de enfrentar la competencia externa con mayor productividad. Al mismo tiempo, la estabilidad financiera del país estuvo cada vez más amenazada por las cuantiosas fugas de capital que ocurrían ante cualquier señal interna o externa de dificultades. El efecto que estas distorsiones tuvieron en la economía, sólo puede ser evaluado durante los peores meses de la crisis de 1982. La viabilidad total de la economía fue puesta en entredicho ante la amenaza de quiebras masivas y despidos de personal, mientras que la inflación y la recesión dominaban la perspectiva del futuro”.⁸⁴

En efecto, en 1982 estalló la peor crisis en la historia económica reciente de México, caracterizada por una deuda externa agobiante, sin recursos para hacerle frente --tanto por la caída de los precios del petróleo como por la suspensión del crédito externo--, con una inflación descontrolada, con una fuga masiva de capitales y un caos en los mercados financiero y de valores.

“Para México, la crisis de 1982 fue la peor desde la Gran Depresión. Desequilibrios fundamentales en las finanzas públicas y en la cuenta corriente, combinados con la suspensión de los flujos de ahorro externo, al igual que el deterioro de los términos de intercambio y la devaluación, marcaron el comienzo de un período de elevada inflación y estancamiento económico”.⁸⁵

En 1982 la actividad económica de México disminuyó 0.6% y la inflación aumentó a casi 100%. El peso se devaluó frente al dólar en 57.5% en promedio con respecto al año anterior y ante la fuga de capitales (11,600 millones de dólares en 1981 y 36,000 millones en el período 1976-1982) las reservas internacionales bajaron a 1,800 millones de dólares, equivalentes a sólo un mes de importaciones de bienes y servicios. Además, ante la interrupción de los préstamos del exterior, no fue posible cubrir el servicio de la deuda, lo que condujo a una “moratoria involuntaria” de México respecto al pago del principal de su deuda externa, iniciándose así la famosa crisis de la deuda de los años ochenta. El gobierno mexicano intentó controlar la fuga de capitales mediante el congelamiento de las cuentas bancarias en dólares, la adopción de un control de cambios generalizado y la nacionalización de la banca, pero estas medidas no hicieron más que indignar al sector financiero nacional e internacional y crear más desconfianza y resentimiento del sector empresarial hacia las políticas gubernamentales.

En 1983 el PIB disminuyó 5.3%, la inflación aumentó 80.8% y el peso se devaluó 61.7% en promedio frente al dólar con respecto a los niveles del año precedente. Además, durante ese año y los siguientes fue necesario renegociar la deuda externa. En 1984

⁸⁴ Aspe Armella, Pedro, El camino mexicano de la transformación económica, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p.112

⁸⁵ Ibid, p.22



hubo una recuperación económica moderada (el PIB aumentó 3.7%) que continuó hasta mediados de 1985, cuando México empezó a afrontar otra crisis económica, provocada por la disminución de los precios del petróleo y agravada por el terremoto ocurrido en septiembre de ese año. Esta crisis se agudizó en 1986 por la drástica caída de los precios del petróleo (de 25.5 dólares por barril en 1985 a 12.0 dólares en 1986), lo cual tuvo un impacto negativo en las exportaciones petroleras de México (disminuyeron en valor 57.3% y su participación en las exportaciones totales se redujo de 68.2% en 1985 a 39.3% en 1986). Así, en ese año la economía se contrajo en 3.5% y la inflación alcanzó un nivel de 105.7%, mismo que llegó a casi 160% a fines de 1987. La deuda externa total de México en 1986 superó los 100 mil millones de dólares y en 1987 alcanzó el nivel récord de 107,500 millones, equivalente al 76.5% del PIB.

En 1988 se logró controlar la inflación (bajó a 51.6%) y la actividad económica continuó con la incipiente recuperación (el PIB aumentó 1.3%) iniciada en 1987. A partir de 1989 la economía de México entró a una nueva etapa de alto crecimiento y una trayectoria descendente de inflación que se prolongó hasta fines de 1994, cuando nuevamente estalló otra crisis económica (provocada por la decisión de mantener a toda costa el tipo de cambio) que se manifestó con toda su intensidad en 1995. En este año el PIB disminuyó 5.6%, el tipo de cambio perdió más de 70% de su valor, la inflación se disparó a 52.0% y el sistema bancario entró en una aguda crisis. Sin embargo, las reformas económicas emprendidas por México en los años anteriores y el paquete de rescate financiero internacional encauzaron la vuelta de la economía mexicana al sendero de la recuperación, misma que continuó en los siguientes cinco años. A partir de 2001 la economía de México entró en un virtual estancamiento que continuó hasta 2003 (en esos tres años la variación del PIB fue de -0.4%, 0.9% y 1.3%, respectivamente), situación que se ha atribuido a la recesión en Estados Unidos en 2001-2002 y a la falta de aprobación de las reformas fiscal, energética y laboral, aunque también mucho ha tenido que ver la parálisis y falta de políticas económicas de la actual administración para reactivar la actividad económica.

3.2. La liberalización comercial

Después del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, que fue la espina dorsal de la industrialización y el eje de la política comercial de México durante casi cuatro décadas, se dio un cambio radical de estrategia económica a partir de 1982. La crisis económica que estalló en ese año puso de manifiesto la necesidad de hacer cambios radicales en el manejo macroeconómico del país, a fin de corregir los desequilibrios externos e internos y establecer una base sólida para recobrar el crecimiento económico. En particular era necesario modernizar la administración pública, corregir los mecanismos de recaudación de ingresos y de gastos del sector público, y redefinir la naturaleza y la extensión de la participación estatal en la economía. En consecuencia, el Estado emprendió una serie de procesos encaminados a cambiar de



raíz el modelo seguido hasta ese momento. Los de mayor importancia fueron las reformas fiscal, administrativa y financiera, la desconcentración y desregulación económica, la privatización de las empresas públicas y la liberalización comercial. Para los efectos de este ensayo nos referiremos a este último proceso.

A raíz del colapso del modelo de sustitución de importaciones y de la crisis económica de 1982 la estrategia económica de México empezó a desplazarse hacia el crecimiento encabezado por las exportaciones. Así, después de dos intentos fallidos de reforma comercial, uno en 1971-1975 y otro en 1977-1980, a partir de 1984 el gobierno mexicano comenzó a dismantelar el aparato proteccionista con el fin de eliminar el sesgo antiexportador de la economía.⁸⁶ Sin embargo, no fue sino hasta fines de 1985 cuando realmente se inició un profundo proceso de desregulación y apertura comercial, caracterizado por una drástica reducción de los niveles y dispersión de los aranceles, la eliminación casi total de las restricciones cuantitativas al comercio y la negociación de acuerdos multilaterales (GATT) y bilaterales (TLCAN) con los principales socios comerciales de México.

El Cuadro 10 muestra el alcance de esta liberalización comercial. En 1982 el 100% de la producción nacional estaba protegida por el sistema de permisos previos de importación, existían 16 niveles arancelarios, el arancel máximo era de 100%, el arancel promedio se ubicaba en 27% y el arancel promedio ponderado por la producción era igual a 16.4%. Después de las medidas adoptadas en diciembre de 1987 (Pacto de Solidaridad Económica⁸⁷), los aranceles se redujeron a cinco niveles y el arancel máximo se fijó en 20%. Asimismo, los precios oficiales de referencia, todavía en uso en 1986, desaparecieron en 1988. La proporción de las importaciones cubierta por permisos previos cayó a 19.7%, el arancel promedio disminuyó a 10.4% y el ponderado por la producción se redujo a 6.1% en ese año. En 1992, diez años después del inicio de la crisis de la deuda, la participación de las importaciones sujetas a permiso previo disminuyó a 10.7%, el arancel máximo permaneció en 20% y el ponderado por la

⁸⁶ En el primer intento de reforma (1971-1975) el gobierno trató de reducir el sesgo antiexportador del régimen comercial mexicano mediante una combinación de programas de promoción de las exportaciones (creación del Instituto Mexicano de Comercio Exterior y rebajas fiscales a través de los Certificados de Devolución de Impuestos) y políticas de racionalización de la protección. En el segundo intento (1977-1980), además de incluir medidas de liberalización comercial, se amplió con negociaciones para ingresar al GATT. Ambos intentos no lograron revertir el nivel de protección existente, sino que al final lo acentuaron. Los controles a la importación aumentaron de 67.7% en 1971 a 90.4% en 1976-1977, y después de haber descendido a 60.0% en 1980 se incrementaron a 100% en 1982-1983. Los dos intentos de reforma comercial se vieron "interrumpidos" por sendas crisis económicas, una en 1976 y otra en 1982.

⁸⁷ El PSE tenía tres propósitos principales: i) aumentar el superávit fiscal primario y contraer la oferta de crédito interno para controlar la demanda agregada, ii) romper la inflación inercial y estabilizar las expectativas a través de la política de ingresos y iii) adoptar un programa de reforma estructural que incluía una aceleración de la liberalización comercial y la desincorporación de empresas públicas.



producción aumentó ligeramente a 11.4% como resultado de las modificaciones en la estructura arancelaria registradas en los tres años anteriores (la mayoría de los productos con arancel de 0% a 5% pasaron al nivel arancelario de 10%) para reducir la dispersión arancelaria y aumentar la recaudación fiscal.

Cuadro 10
Indicadores de política comercial, 1982-1992
(Porcentajes)

Año	Importaciones sujetas a permiso 1/	Arancel promedio	Dispersión arancelaria	Arancel promedio ponderado	Niveles arancelarios (número)	Arancel Máximo
1982	100.0	27.0	24.8	16.4	16	100.0
1983	100.0	23.8	23.5	8.2	13	100.0
1984	83.5	23.3	22.5	8.6	10	100.0
1985	37.5	25.5	18.8	13.3	10	100.0
1986	30.9	22.6	14.1	13.1	11	45.0
1987	27.5	10.0	6.9	5.6	5	45.0
1988	19.7	10.4	7.1	6.1	5	20.0
1989	19.0	13.1	4.3	10.1	5	20.0
1990	13.1	13.1	4.5	10.5	5	20.0
1991	9.1	13.1	4.5	11.2	5	20.0
1992	10.7	13.1	4.5	11.4	5	20.0

1/ La proporción del valor de las importaciones cubiertas por permisos era de alrededor de 10% en los años cuarenta, 17.7% en 1956, 37.8% en 1960 y 68.3% en 1970.

Fuente: Elaborado con base en cifras de la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía).

Por último, pero no menos importante, México se incorporó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) el 24 de agosto de 1986, después de rechazar la opción de adherirse en 1947, 1962 y 1980. Este hecho constituyó un "parteaguas" en la historia económica de México, ya que marcó el fin de la obsoleta y onerosa política de sustitución de importaciones y el inicio de la nueva orientación de apertura y crecimiento de las exportaciones.

Existe cierta controversia sobre las causas y los factores que motivaron la liberalización de la economía mexicana y la adhesión del país al GATT. Para algunos autores la estrategia de crecimiento orientada a las exportaciones se debió a los *shocks* adversos a los términos de intercambio del país en los años ochenta (mayores tasas de interés y menores precios del petróleo), lo que aunado al agotamiento del modelo de sustitución de importaciones provocó una recesión que hizo evidente la limitación del mercado interno para sostener el desarrollo económico. Otros autores consideran que se debió a la presión internacional, principalmente de los Estados Unidos a través del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Unos autores más opinan que la liberalización comercial fue una decisión autónoma del Estado. Sin embargo, casi todos



los autores dejan de lado a los actores principales de la liberalización comercial: los sectores productivos.

Tal vez lo más cercano a la realidad es que todos estos factores, de alguna u otra forma, influyeron en la liberalización comercial de 1986, aunque sin duda los productores nacionales fueron los que finalmente inclinaron la balanza a favor de la apertura y el ingreso de México al GATT, así como lo hicieron en 1980 a favor del proteccionismo y la no adhesión del país a este organismo.

Uno de los pocos estudios que enfatiza y demuestra la influencia que tuvieron dichos sectores en el diseño, secuencia e instrumentación de la nueva política comercial mexicana es el del Dr. Aldo Flores, *"Proteccionismo versus libre comercio"*, en el que señala que "El camino definitivo hacia la liberalización comercial de México se pavimentó entre 1983 y 1985 [cuando] las cámaras de comercio y las asociaciones representativas de los sectores orientados hacia la exportación y de las grandes empresas afectadas por la estabilización, por los costos crecientes de la deuda externa y por las sanciones comerciales extranjeras aumentaron su presión por una nueva política económica".⁸⁸

"En esencia, esta presión consistió en la demanda de modificaciones permanentes a los incentivos económicos y políticos del gobierno, con el fin de crear un ambiente estable para los negocios y de transferir recursos a favor de quienes producían para el mercado externo. Se pretendía mitigar las tendencias populistas de las administraciones anteriores, manifestadas en políticas macroeconómicas expansivas, políticas comerciales proteccionistas y manejo de la economía por decreto, las cuales resultaron en severas pérdidas para banqueros, exportadores y todos aquellos vulnerables a los riesgos del mercado nacional, como los dueños de portafolios diversificados de acciones mexicanas. La liberalización comercial serviría a este propósito porque las opciones disponibles para combatir los desequilibrios en la cuenta corriente se reducirían a la devaluación y los mecanismos de control de la demanda agregada. Es decir, la liberalización comercial llevaría a la disciplina en el manejo de la política macroeconómica y a su vez la disciplina macroeconómica disminuiría la probabilidad de recurrir a medidas proteccionistas para manejar las cuentas externas. Entre los principales grupos de interés que expresaron demandas por mayor disciplina macroeconómica y menor proteccionismo figuraron la Coparmex [Confederación Patronal de la República Mexicana], el CCE [Consejo Coordinador Empresarial], el CEMAI [Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales], el Comité de Negocios México-Estados Unidos, Conacex [Consejo Nacional de Comercio Exterior] y la ANIERM [Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana]".⁸⁹

⁸⁸ Flores Quiroga, Aldo, Op. Cit. p. 280

⁸⁹ Ibid, pp. 281-284



Desde luego, los sectores en competencia con las importaciones, principalmente la Cámara de la Industria de la Transformación (Canacintra) y la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (Concamin), apoyadas por la Confederación de Trabajadores de México (CTM), también presionaron en sentido contrario, es decir, a favor del proteccionismo y en contra de la adhesión de México al GATT. Sin embargo, a diferencia de 1980, esta vez perdieron la batalla.

En el estudio del Dr. Flores se destacan las circunstancias que hicieron posible la reforma comercial y la adhesión de México al GATT en 1986 y no en 1980. En el ámbito comercial fueron las siguientes: en 1979-1980 el mercado interno estaba en expansión (crecimiento promedio de la producción de 8.0%), mientras que en 1985-1986 estaba contrayéndose (-0.4%). En 1979-1980 el crecimiento promedio de las exportaciones de manufacturas fue de 10.4% y en 1985-1986 de 30.4%. En 1979-1980 México era principalmente un país exportador de petróleo, mientras que en 1985-1986 se convirtió en exportador de manufacturas. En 1980 la proporción exportación-producción era de 3.6% y en 1986 llegó a 8.4%. En 1980 el peso estaba sobrevaluado y cuando México decidió ingresar al GATT estaba subvaluado, lo que le daba más protección a los productores nacionales.

En materia de comercio y relaciones financieras, las diferencias más importantes fueron las siguientes: en 1980 México todavía no había experimentado ningún costo significativo por estar fuera del GATT; los Estados Unidos no habían sancionado a México con derechos compensatorios; en 1985 se habían iniciado por lo menos 26 investigaciones por comercio desleal. En 1980 México utilizaba subsidios incompatibles con las reglas del GATT y en 1985 los eliminó. En 1980 el porcentaje de las importaciones mexicanas cubiertas por permisos previos era de 60%, por encima de lo generalmente aprobado por el GATT, mientras que en 1986 era de 30.9%, más cerca de las reglas del organismo. En 1980 México no necesitaba asistencia del FMI (no había crisis de la deuda), en tanto que en 1985-1986 la ayuda de este organismo era indispensable; esta ayuda fue condicionada a reformas comerciales que, aunque no incluían expresamente el ingreso al GATT, eventualmente hicieron el régimen comercial mexicano compatible con las reglas del organismo.

Por último, en el ámbito de la política mexicana, fueron relevantes los siguientes hechos: en 1979 el gobierno mexicano tomó la iniciativa de proponer el ingreso al GATT y el sector privado del país respondió pasivamente, mientras que en 1985 los exportadores mexicanos propusieron la adhesión junto con el gobierno. En 1979 la coalición pro-GATT del sector privado no mostró un apoyo pleno al ingreso, en tanto que en 1985 no dejó duda de su preferencia por ingresar al organismo. En 1979 la coalición anti-GATT fue mayor y estaba bien organizada, mientras que en 1985 estaba dividida y fue menos capaz de movilizarse para la acción colectiva. En 1980 el Gabinete Económico de México tenía menos cohesión que en 1985. En 1980 el gobierno de México realizó consultas



sobre el ingreso al GATT fuera del Senado controlado por el PRI y después que el Protocolo ya había sido negociado, en tanto que en 1985 éstas se llevaron a cabo a puerta cerrada dentro del Senado controlado por el PRI y antes de que se iniciaran las negociaciones.

“Estas diferencias muestran que el ambiente interno y externo de México cambió notablemente entre 1980 y 1985. Por lo tanto, no es sorprendente que para explicar el ingreso al GATT se hayan empleado argumentos basados en cambios sistémicos, presiones internacionales o preferencias gubernamentales. Sin embargo, (...) la decisión de ingresar al GATT fue un asunto de política interna. La presión internacional complementó el impulso interno a reformar la política comercial y llevó a México más cerca del GATT, pero antes que se resolviera el ingreso muchos agentes económicos mexicanos, especialmente empresas orientadas hacia la exportación, acreedores extranjeros y cámaras de comercio asociadas con ellos cabildearon a favor de esa medida. Ese esfuerzo de cabildeo fue resultado del reducido valor que los agentes del sector privado asignaban al régimen comercial de México fuera del GATT”.⁹⁰

Al poco tiempo de ingresar al GATT, México se incorporó a las negociaciones de la Ronda Uruguay⁹¹ (que empezó en septiembre de 1986 y culminó en enero de 1995 con la creación de la OMC), en la que orientó sus esfuerzos a buscar en el seno del organismo el reconocimiento de las reformas adoptadas unilateralmente y un tratamiento favorable de los países industrializados. Posteriormente, México ha venido participado activamente en las distintas reuniones ministeriales de la OMC,⁹² la última de ellas celebrada en Cancún en septiembre de 2003, la cual se suspendió por la falta de consensos en las negociaciones de los “temas de Singapur” (inversión, competencia, transparencia en compras de gobierno y facilitación del comercio). La posición de México en la OMC ha sido la de propugnar por la eliminación de subsidios a la exportación de productos agrícolas y por una reducción sustancial de la ayuda interna que distorsiona la producción y el comercio, con reducciones más ambiciosas para los países desarrollados. En lo que respecta a los productos no agrícolas, México ha buscado que la reducción de aranceles incluya una flexibilidad en el tratamiento a los productos de sectores sensibles para países en desarrollo.

La adhesión de México al GATT --que estuvo precedida por la firma de un acuerdo bilateral con Estados Unidos sobre subsidios e impuestos compensatorios que otorgó a

⁹⁰ Ibid, pp. 336-337

⁹¹ Previamente se habían llevado a cabo siete rondas: Ginebra (1947), Annecy (1949), Torquay (1951), Ginebra (1956), Ronda Dillon (1960-1961), Ronda Kennedy (1964-1967) y Ronda Tokio (1973-1979).

⁹² A la fecha se han celebrado cinco reuniones ministeriales: Singapur (diciembre de 1986), Ginebra (mayo de 1988), Seattle (noviembre-diciembre de 1999), Doha (noviembre de 2001) y Cancún (septiembre de 2003). En la reunión de Doha se lanzó una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales y se fijó el 1 de enero de 2005 como fecha límite para concluir las.



nuestro país el derecho de la prueba de daño y seguida por la suscripción de un Acuerdo Marco para dirimir controversias comerciales entre ambos países, así como por la firma de otros acuerdos sectoriales-- abonaron el terreno para la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), otro hecho clave en la historia económica del país. Si bien hacia finales de la década de los ochenta México aún no tenía claro si Canadá debería formar parte del posible acuerdo de libre comercio, quería dejar la puerta abierta para tal opción. En consecuencia, en marzo de 1990 México y Canadá suscribieron un Acuerdo Marco sobre relaciones comerciales y económicas bilaterales.

“El deseo de firmar un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos se debió en gran medida al proceso de ajuste y reforma iniciado en México poco tiempo después del inicio de la crisis de la deuda a mediados de 1982. Desde 1985 México introdujo una serie de reformas que abrieron la economía. El gobierno mexicano también inició una serie de esfuerzos bilaterales para mejorar sus relaciones comerciales con los Estados Unidos. Entre 1985 y 1989 este país y México firmaron varios acuerdos importantes. A mediados de 1985 firmaron el Entendimiento Bilateral sobre Subsidios y Derechos Compensatorios, acuerdo que garantizaba el acceso de México a ciertos procedimientos que incluían la prueba del ‘daño material’ antes de que se tomaran represalias. En noviembre de 1987 se firmó el Acuerdo Marco sobre Principios y Procedimientos para las Consultas Referentes a las Relaciones Comerciales y de Inversión entre México y los Estados Unidos, considerado un hito en las relaciones económicas bilaterales. Al Acuerdo Marco siguieron acuerdos sectoriales en el campo del acero y los textiles y en 1989 se firmó otro Acuerdo Comprensivo para facilitar las pláticas en los Temas de Comercio e Inversión. [De esta manera] A partir de la segunda mitad de los ochenta, ambos países adquirieron gran experiencia acerca de las prácticas comerciales, las características institucionales y los procedimientos de negociación del otro. Esta experiencia sirvió de base sólida para negociar y eventualmente firmar el Tratado Trilateral de Libre Comercio en 1992”.⁹³

Las razones por las que México decidió negociar el TLCAN fueron varias. Casi todos los autores coinciden en las siguientes: i) atraer inversiones extranjeras para financiar la recuperación económica, ii) contrarrestar el proteccionismo de Estados Unidos, puesto que cerca del 70% de las exportaciones mexicanas se concentraban en el mercado de ese país, iii) evitar la desviación del comercio y las inversiones fuera de México por el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Canadá (en vigor desde el 1 de enero de 1989), iv) aprovechar los beneficios de la globalización de la producción y v) formalizar el proceso de integración entre las economías mexicana y estadounidense.

Al igual que en el proceso de adhesión de México al GATT, en la decisión de negociar el TLCAN el sector privado mexicano jugó un papel fundamental. “En 1989 los exportadores

⁹³ Lustig, Nora, Op. Cit. p.179



manufactureros mexicanos, incluyendo a las multinacionales, empezaron a pedir más enérgicamente la negociación de un acuerdo amplio de libre comercio con los Estados Unidos. El origen de esas demandas puede encontrarse en cuatro factores: la inestabilidad macroeconómica, la delimitación incierta de los derechos de propiedad (leyes imprecisas sobre la inversión extranjera y regulaciones internas poco claras), las recientes presiones de grupos proteccionistas mexicanos y el proteccionismo estadounidense. Estos cuatro factores crearon un ambiente de incertidumbre que afectó en forma adversa la futura realización de ingresos por exportaciones, que con las lentas tasas de crecimiento del mercado mexicano constituían un gran porcentaje de los ingresos de las empresas mexicanas grandes y de las multinacionales”.⁹⁴

“La decisión sobre el TLC fue resultado de una competencia en la que los grupos orientados hacia la exportación prevalecieron sobre los grupos en competencia con las importaciones. Los grupos orientados hacia la exportación eran en general pequeños, muy concentrados, con fuertes vinculaciones con inversiones extranjeras y propietarios de empresas en muchas actividades económicas. Esas características, (...) aumentaron su capacidad relativa de presionar al gobierno por las políticas de su preferencia. Además tenían la capacidad de generar los ingresos en divisas que México necesitaba para apoyar su programa de estabilización. Los grupos en competencia con las importaciones eran grandes, poco concentrados y escasamente vinculados con la inversión extranjera. Dada la incertidumbre económica de 1989-1990, el esfuerzo de cabildeo de los sectores orientados hacia la exportación para obtener tanto acceso al mercado de los Estados Unidos como una nueva política comercial (actividad que en sí apuntaba a evitar la repetición de las experiencias del período 1970-1982) abrió la oportunidad para el TLC”.⁹⁵

El Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales (CEMAI) fue quien en 1989 le pidió al Presidente de México la negociación de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, con el propósito de contrarrestar el desvío de comercio que provocaría el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá. Esta propuesta fue rechazada inicialmente por el Presidente de México, pero posteriormente, a su regreso de Suiza a donde asistió al Foro Económico Mundial (febrero de 2000), reconsideró su posición y envió a altos miembros de su gabinete a dialogar con sus homólogos de Estados Unidos sobre la posibilidad de negociar un acuerdo de libre comercio.

El 27 de marzo de 1990 un periódico estadounidense filtró la noticia y se desató el debate sobre el tratado de libre comercio. Después de una amplia consulta nacional realizada por el Senado en abril-mayo de 1990 y una vez obtenido el apoyo correspondiente, el Presidente de México le solicitó al de Estados Unidos que se iniciaran

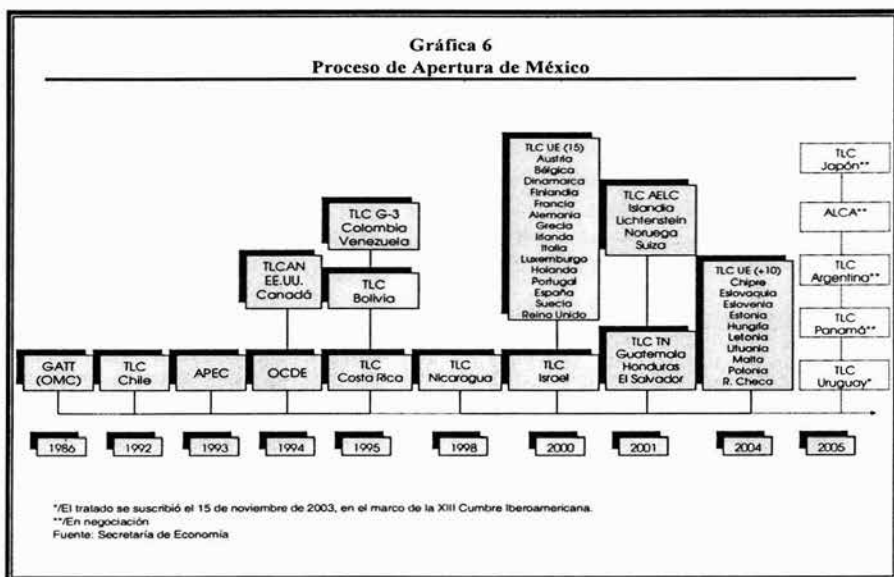
⁹⁴ Flores Quiroga, Aldo, Op. Cit. pp. 344-345

⁹⁵ Ibid, p.387



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

las negociaciones. En junio de 1990 los presidentes de ambos países recomendaron negociar un acuerdo de libre comercio entre México y Estados Unidos. Dos meses después Canadá expresó su deseo de participar en las negociaciones. En febrero de 1991 los gobiernos de Estados Unidos, Canadá y México anunciaron su decisión de negociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el 12 de junio de ese año se iniciaron las negociaciones respectivas, mismas que concluyeron catorce meses después, el 12 de agosto de 1992. Durante 1993 los poderes legislativos de los tres países ratificaron el Tratado: el de Canadá lo hizo en mayo-junio y los de Estados Unidos y México en noviembre de ese año. El TLCAN entró en vigor el 1 de enero de 1994.⁹⁶

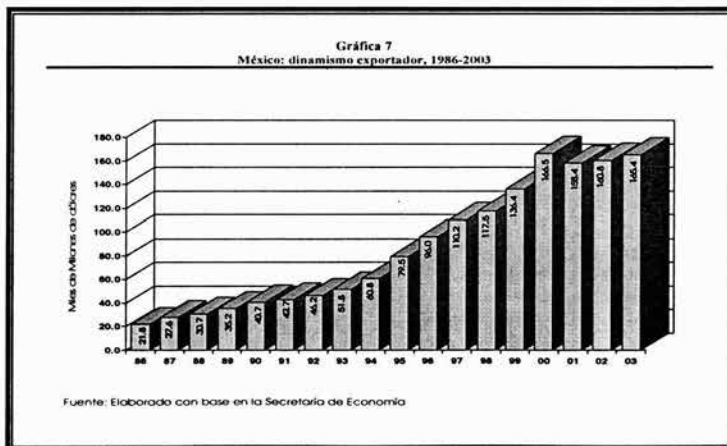


⁹⁶ La firma del TLCAN provocó expectativas muy optimistas. Muchos observadores creyeron que México se transformaría en un milagro económico latinoamericano. La realidad fue muy diferente. El mismo día en que entró en vigor el TLCAN el Ejército Zapatista de Liberación Nacional inició en Chiapas una insurrección contra el gobierno mexicano; su líder denunció el TLCAN y otras políticas de reforma estructural como una sentencia de muerte para los campesinos de ese estado. En marzo de 1994 asesinaron al candidato presidencial del PRI y en septiembre de 1994 al secretario general de ese partido. Ese año fatídico cerró con el estallido de otra grave crisis financiera, cuyas secuelas se dejaron sentir con toda su intensidad en 1995. Afortunadamente, a diferencia de lo ocurrido en 1982, la crisis de 1994 se superó rápidamente gracias al respaldo financiero (41.8 mil millones de dólares) de los socios del TLCAN (Estados Unidos y Canadá), el FMI, BM y BID. Los cinco años siguientes fueron de una franca recuperación de la actividad económica. Sin embargo, desde 2001 México está nuevamente en recesión y en el horizonte se vislumbra otra crisis si no se rectifica la trayectoria de la política económica de la actual administración.



La decisión de México de suscribir un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos y Canadá no había impedido que el gobierno mexicano continuara explorando otras iniciativas comerciales, tanto bilaterales como multilaterales. En 1991 México firmó un acuerdo de libre comercio con Chile (que entró en vigor en 1992) y se comprometió a buscar acuerdos de igual naturaleza con los países de Centroamérica, Colombia y Venezuela, al tiempo que intentaba estrechar sus lazos con Europa y Japón. En el ámbito multilateral, después de su adhesión al GATT en agosto de 1986, México ingresó en noviembre de 1993 al mecanismo de Cooperación Económica del Pacífico Asiático (APEC, por sus siglas en inglés) y en julio de 1994 a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), una vez que entró en vigor el TLCAN. Así, en los años siguientes México continuó con su proceso de integración económica con el mundo, lo que le ha permitido configurar una amplia red de tratados de libre comercio que actualmente comprende a 41 países: dos de Norteamérica, nueve de América Latina, veintinueve de Europa y uno del Medio Oriente. Esta lista se ampliará a 45 países una vez que entren en vigor los tratados de libre comercio con Uruguay, Panamá, Argentina y Japón, el primero de ellos ya suscrito y los demás en proceso de negociación (véase Gráfica 6).

La política de apertura comercial de México ha tenido un papel fundamental en el aumento de las exportaciones mexicanas. En los últimos diecisiete años, de 1986 a 2003, éstas pasaron de 21.8 mil millones de dólares a 165.4 mil millones, lo que significó un crecimiento promedio anual de 12.7% (véase Gráfica 7). Durante este período las exportaciones a Estados Unidos aumentaron de 16.3 mil millones de dólares a 146.8 mil millones, lo que representó un crecimiento promedio anual de 13.8%. La participación de las exportaciones mexicanas al mercado estadounidense dentro del total exportado al mundo aumentó de 74.8% en 1986 a 88.8% en 2003.





El comportamiento de las exportaciones se ha reflejado positivamente en el crecimiento económico y en la generación de empleos. De 1986 a 2003 la participación de las exportaciones mexicanas en el producto interno bruto casi se ha duplicado para alcanzar alrededor del 30%. Asimismo, la estructura de las exportaciones ha cambiado, ya que a principios de los ochenta más del 70% de lo exportado era petróleo, mientras que ahora es alrededor del 8%. Por el contrario, los productos manufacturados, que antes ocupaban el 25% ahora abarcan casi el 90% de las exportaciones. De la misma manera, la apertura comercial ha convertido a México en un polo de atracción de inversión extranjera: entre 1994 y septiembre de 2003 ingresaron al país 139.8 mil millones de dólares.

Sin duda, la apertura comercial de México ha tenido un impacto positivo en el crecimiento del comercio y de las exportaciones mexicanas, lo que a su vez ha incidido de manera importante en el crecimiento de la economía y en la generación de empleos. Sin embargo, a pesar de la impresionante red de tratados de libre comercio, dichos beneficios para México se han obtenido básicamente de la operación de un sólo tratado: el suscrito con Estados Unidos y Canadá. Esto es así por el alto grado de concentración del comercio exterior de México con Estados Unidos, país con el que realiza alrededor del 80% de su intercambio comercial y al que se dirige actualmente casi el 90% de las exportaciones mexicanas. Además es el país de donde proviene el 70% de la inversión extranjera directa materializada en México.

A diez años de vigencia del TLCAN los gobiernos de los tres países reconocen que ha sido beneficioso para las tres economías. América del Norte es una de las regiones más dinámicas e integradas del mundo. Una tercera parte de comercio regional se realiza entre los socios. Asimismo, los tres países participan con el 19% de las exportaciones mundiales y con el 25% de las importaciones.

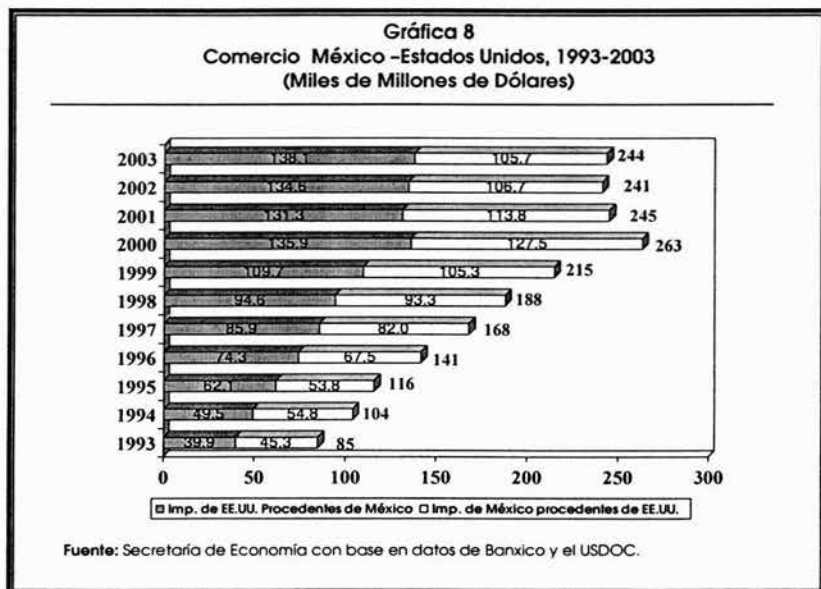
En 2003 el comercio trilateral ascendió 626 mil millones de dólares, lo que representó un aumento de 116.6% con respecto al registrado en 1993 (año previo a la entrada en vigor del TLCAN) y un crecimiento promedio anual de 7.7% durante todo el período. La participación de México en el comercio intraregional aumentó de 15% en 1993 a 18% en 2003.

Desde la entrada en vigor del TLCAN, México triplicó sus exportaciones y el promedio de la inversión extranjera directa (IED) captada. Esto ha convertido a México en la séptima potencia exportadora a nivel mundial y en la tercera economía receptora de inversión extranjera directa entre los países en desarrollo. De enero de 1994 a septiembre de 2003 la inversión directa acumulada en México proveniente de Estados Unidos y Canadá sumó la cifra récord de 84,862 millones de dólares, lo que significó el 70% de la IED total captada por el país en ese período. El dinamismo comercial ha contribuido a una mayor generación de empleos en el sector exportador, con salarios 40% más altos que en otros sectores.



"El dinamismo comercial tuvo un enorme impacto positivo en la economía mexicana en los últimos diez años: más del 50% del crecimiento del producto interno bruto provino de las exportaciones; la inversión extranjera directa pasó de financiar el 30% del déficit de cuenta corriente a cerca del 80%, contribuyendo así a la estabilidad macroeconómica; se expandió fuertemente la planta laboral y se mejoraron sustancialmente los salarios".⁹⁷

El mayor impacto del TLCAN se ha dado en los flujos de comercio entre México y Estados Unidos. En 2003 el comercio bilateral, calculado con cifras del país importador, ascendió a 244 mil millones de dólares, lo que representó un incremento de 187.1% con respecto al registrado en 1993 (85 mil millones) y un crecimiento promedio anual de 11.1% durante ese período. Las exportaciones mexicanas a Estados Unidos aumentaron 246.1%, al pasar de 39.9 mil millones de dólares en 1993 a 138.1 mil millones en 2003. Por su parte, las importaciones provenientes de ese país crecieron 133.3%, al pasar de 45.3 mil millones de dólares en 1993 a 105.7 mil millones en 2003. El crecimiento promedio anual de las exportaciones mexicanas fue de 13.2% y el de las importaciones de 8.8%. En consecuencia, la balanza comercial registró saldos favorables para México durante todo el período, excepto en 1994, primer año de vigencia del TLCAN (véase Gráfica 8).



⁹⁷ De la Calle, Luis, *10 años del TLCAN: ¿el fin del acceso preferencial?*, en Rafael Fernández de Castro (coordinador), *En la frontera del Imperio*, México, Ariel, 2003, p. 156



Como resultado de estos flujos comerciales, la participación de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos en las ventas externas totales aumentó de 82.7% en 1993 a 88.8% en 2003. En cambio, la participación de las importaciones provenientes de Estados Unidos en las importaciones totales de México disminuyó de 69.3% en 1993 a 61.8% en 2003. En lo que respecta a Estados Unidos, la participación de las exportaciones a México en el total de las ventas externas estadounidenses aumentó de 9.1% en 1993 a 13.7% en 2003, lo que convirtió a nuestro país en el segundo mercado más importante de esa nación, después de Canadá. Asimismo, México incrementó su participación dentro de las importaciones totales de Estados Unidos de 6.8% en 1993 a 10.9% en 2003, convirtiéndose en el tercer proveedor de la economía estadounidense, después de Canadá y China, pero adelante de Japón y Alemania.⁹⁸

De acuerdo con datos de la Secretaría de Economía, el TLCAN ha permitido a algunos sectores industriales mexicanos ganar importantes espacios en el mercado de Estados Unidos gracias a las preferencias arancelarias pactadas en el tratado. En los primeros nueve años de vigencia del TLCAN el comercio de equipo eléctrico-electrónico creció 324% (de 18.9 mil millones de dólares en 1993 a 80.1 mil millones en 2002); el de equipo de transporte y autopartes aumentó 270% (de 14.1 mil millones de dólares en 1993 a 52.1 mil millones en 2002), representando alrededor de la quinta parte del comercio bilateral; el de productos químicos y plásticos se incrementó 181% (de 9.7 mil millones de dólares en 1993 a 27.3 mil millones en 2002) y el de textiles y prendas de vestir creció 190% (de 4.1 mil millones de dólares en 1993 a 11.9 mil millones en 2002).

En el sector agropecuario el comercio bilateral aumentó 84% en los primeros nueve años del TLCAN, al pasar de 8.2 mil millones de dólares en 1993 a 15.2 mil millones en 2002. La desgravación arancelaria ha permitido a los exportadores mexicanos entrar de manera exitosa al mercado estadounidense. México es el primer proveedor en más de 150 productos importados por Estados Unidos, entre los que destacan alcachofas, jícama, lechuga, calabaza, chícharo, pasitas, aceitunas, cebolla, mango, pimientos, aceite de girasol, aceite de limón, mermelada de fresa, jugo de tomate y frutas cristalizadas. A pesar de ello, existe una gran preocupación en el campo mexicano por el impacto negativo que tendrá la desgravación arancelaria de algunos productos agropecuarios.

El impacto del TLCAN sobre el campo mexicano es, sin duda, uno de los temas más sensibles en México. El sector agropecuario del país ha sido afectado por problemas estructurales durante mucho tiempo, mismos que se verán agravados por la apertura del

⁹⁸ Hasta 2002 México había logrado ubicarse como el segundo proveedor de Estados Unidos, desplazando de esta posición a Japón, pero la agresiva política comercial de China ha propiciado que nuestro país vuelva a ser el tercer proveedor del mercado norteamericano.



sector bajo el TLCAN. En particular, la entrada en vigor el 1 de enero de 2003 de una de las últimas etapas de liberalización en este sector ha generado una gran preocupación.⁹⁹ Al respecto, el gobierno mexicano ha identificado nueve productos (cebada, malta, papa fresca, papa procesada, pollo, pastas de ave, trozos de pavo, grasas animales y huevo) que tenían un arancel superior a 5% en 2002 y que se eliminó en 2003. En estos casos, las autoridades agropecuarias de México han procedido a estudiar y tomar las medidas que permitan atender los efectos negativos de la liberalización. Adicionalmente, en abril de 2003 se suscribió el denominado "Acuerdo Nacional para el Campo", en el cual se estableció el compromiso de evaluar los impactos del Capítulo Agropecuario del TLCAN.

Los tratados de libre comercio que México ha suscrito con países de América Latina no han sido capaces de revertir en lo más mínimo la tendencia concentradora del comercio y las inversiones con los Estados Unidos. Tampoco lo han logrado los firmados con la Unión Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio, a pesar de que son mercados mucho más atractivos que los latinoamericanos para los empresarios mexicanos.

En las siguientes secciones se analizan los tratados de libre comercio suscritos por México con los países de América Latina. En ellas se intentará constatar si han logrado promover el comercio exterior de bienes y servicios, pero especialmente si han sido capaces de impulsar las exportaciones mexicanas y atraer inversiones extranjeras en beneficio de la población, o si por el contrario, como lo señala la hipótesis de este ensayo, los tratados de libre comercio con los países latinoamericanos no han dado los resultados económicos deseados, ya que no han sido capaces de impulsar significativamente las exportaciones mexicanas hacia esa región ni de atraer inversiones de los países del área, por lo que no han incidido en lo más mínimo en la diversificación de los mercados.

3.3. Tratados de libre comercio de México con países de América Latina

Diversos factores económicos y políticos explican la importancia para México de negociar y suscribir tratados de libre comercio con países de América Latina. Los factores económicos están íntimamente ligados a la estrategia de desarrollo orientada hacia el mercado externo adoptada por México desde 1985 y al deseo de diversificar los mercados de exportación para los productos mexicanos. Como vimos en la sección anterior, esta estrategia de desarrollo comenzó con la liberalización unilateral de la economía mexicana, como mecanismo para elevar la eficiencia del aparato productivo nacional. Sin embargo, el gobierno mexicano pronto se dio cuenta que no bastaba con

⁹⁹ En 2008 se desgravarán los cinco productos restantes del sector agropecuario: jugo de naranja, frijól, leche en polvo y azúcar



ofrecer exportaciones si las condiciones de acceso de los productos nacionales a los mercados internacionales eran inciertas.

En consecuencia, para abrir nuevos mercados y establecer un marco de certidumbre para el productor mexicano, el gobierno de México decidió complementar la liberalización comercial con negociaciones multilaterales y bilaterales. De esta manera, México negoció su ingreso al GATT y se acercó a foros de cooperación como el APEC y la OCDE. Casi al mismo tiempo inició la negociación del TLCAN, aunque era evidente que este tratado concentraría aún más sus intercambios con sus vecinos del norte, dado que contaría con un acceso más privilegiado a los mercados de Estados Unidos (su principal socio comercial) y Canadá que a los de cualquier otro país del mundo. Por tanto, para diversificar sus relaciones económicas internacionales, México decidió negociar tratados de libre comercio con otros países, tanto de América Latina como de Europa y Medio Oriente. En suma, la negociación y firma de tratados de libre comercio con países de América Latina se inserta claramente en una estrategia mexicana de desarrollo y diversificación de los flujos comerciales.

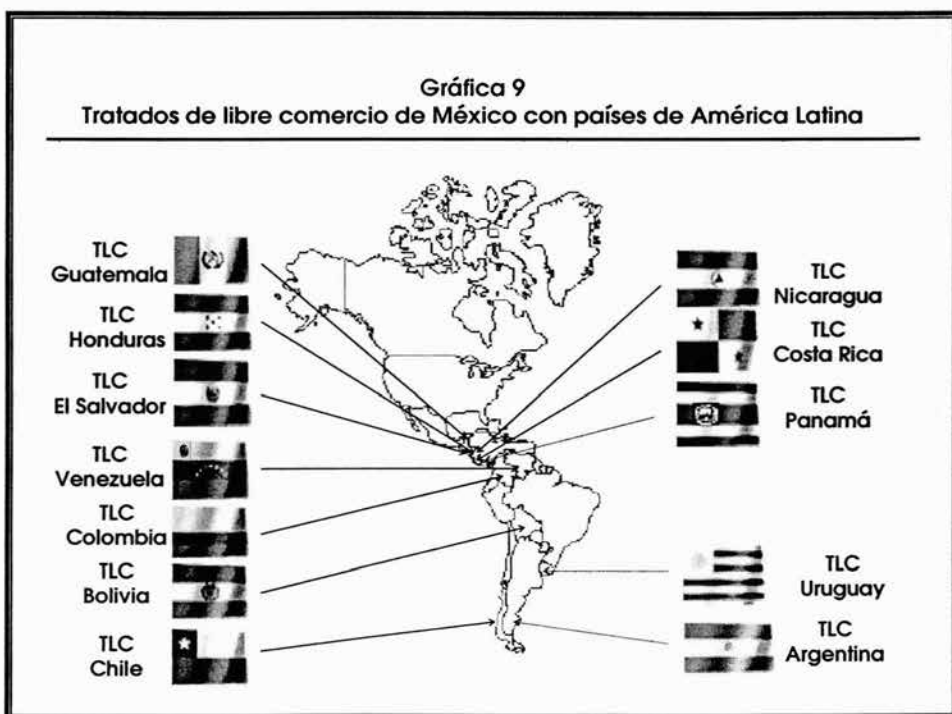
Los factores políticos que explican la negociación de tratados de libre comercio con América Latina tienen que ver con la voluntad del gobierno de México de estrechar las relaciones con los países de la región, con quienes se comparten lazos históricos y culturales que facilitan el intercambio comercial. Estas relaciones con los países del área, sobre todo con los de América del Sur, se han visto afectadas por la entrada en vigor del TLCAN, el ingreso de México a la OCDE y su separación del Grupo de los 77.¹⁰⁰ Estos eventos provocaron en su momento fuertes críticas de los países latinoamericanos y crearon la percepción de que México había decidido pertenecer al norte olvidándose de América Latina y el Caribe. En respuesta a esa reacción negativa, México decidió profundizar su integración con los países de la región.

Como resultado de estos factores económicos y políticos México ha venido negociado diversos tratados de libre comercio (TLCs) con países de América Latina. Actualmente tiene en vigor seis TLCs con nueve países de la región. En América del Sur, dichos tratados son los suscritos con Chile, con Colombia y Venezuela en el marco del Grupo de los Tres y con Bolivia. En Centroamérica se tienen TLCs con Costa Rica, con Nicaragua y con los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras).

¹⁰⁰ Con la firma del TLCAN algunos países de la ALADI, en especial los del Mercosur, se sintieron afectados e invocaron el Artículo 44 del Tratado de Montevideo para exigir a México el trato NMF. En virtud de este Artículo, México estaba obligado a extender las preferencias del TLCAN a los demás países miembros de la ALADI. La salida institucional que se logró en la ALADI fue un Protocolo Interpretativo de dicho Artículo, que estipula que la cláusula de la NMF no será de aplicación automática, sino que se autorizará a los países a entablar negociaciones compensatorias con las partes que se sientan afectadas.



A esta lista se agregarán, en el corto plazo, los TLCs que México está negociando con otros tres países de la región: Uruguay, Argentina y Panamá. En el caso de Uruguay las negociaciones concluyeron el 10 de septiembre de 2003 durante la V Reunión Ministerial de la OMC celebrada en Cancún. El TLC México-Uruguay se suscribió el 15 de noviembre de este año en ocasión de la XIII Cumbre Iberoamericana que se celebró en Bolivia y entrará en vigor una vez que sea aprobado por poder legislativo de ambos países. De esta manera, México tendrá una red de nueve TLCs con doce países latinoamericanos (véase Gráfica 9).



Los objetivos explícitos de los TLCs firmados por México con países de América Latina son promover el comercio exterior de bienes y servicios y atraer inversiones extranjeras. Los objetivos implícitos son elevar la eficiencia del aparato productivo, establecer un marco de certidumbre para el comercio y la inversión, así como generar crecimiento económico y empleos apoyados en el sector exportador.



Los TLCs contienen los elementos necesarios para que las mercancías puedan fluir libremente entre las partes. Por lo general incluyen disposiciones sobre acceso de bienes al mercado --que comprende el programa de liberalización comercial, las reglas de origen y los procedimientos aduaneros-- y una serie de disciplinas en materia de normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias; salvaguardas; comercio de servicios; servicios financieros; entrada temporal de personas de negocios; inversión; prácticas desleales de comercio; compras del sector público; propiedad intelectual, y un esquema de solución de controversias. Además, incluyen un capítulo sobre la administración del tratado.

Acceso bienes al mercado

El capítulo de acceso a mercados establece la eliminación de aranceles y barreras no arancelarias para la mayor parte de los bienes que comprenden el universo arancelario, con excepción de los productos usados, petróleo y petrolíferos. Los países signatarios establecen los plazos de desgravación --inmediata, a corto plazo (cinco años) y a largo plazo (diez y quince años)-- que permiten a los sectores productivos ajustarse a la apertura comercial, cuidando la sensibilidad de los diferentes sectores productivos de los países. México ha reconocido la asimetría en las economías y ha abierto más rápido su mercado que los países latinoamericanos, tanto en tasas base como en plazos de desgravación.

Reglas de origen

Las reglas de origen son los requisitos mínimos de fabricación, contenido o elaboración en la región que debe cumplir un producto para poder ser considerado como originario de los países participantes; es decir, para que el producto tenga derecho a los beneficios del tratado en materia de aranceles aduaneros. Su propósito es fomentar la utilización de insumos de la región y evitar triangulaciones que beneficien a bienes que se elaboran total o en su mayor parte en otros países. Los bienes serán considerados de la región cuando sean totalmente obtenidos o producidos en la región, cumplan con un cambio de clasificación arancelaria específico para ese bien, o cumplan con un requisito de contenido regional. Se establecen mecanismos en materia aduanera para que los bienes originarios puedan gozar del trato arancelario preferencial establecido en el tratado y para verificar el cumplimiento de las reglas de origen.

Medidas de normalización

En materia de normalización, los TLCs reconocen que todos los países cuentan con normas y regulaciones técnicas de carácter obligatorio, cuya finalidad deber ser, exclusivamente, la protección de la salud y la vida humana, animal y vegetal, del ambiente y del consumidor. En consecuencia, estas normas no deben convertirse en obstáculos innecesarios al comercio. De acuerdo con las disposiciones establecidas por



los países signatarios, las medidas de normalización se deben aplicar conforme a los principios de trato nacional y no discriminación, sin que constituyan barreras comerciales encubiertas, utilizando las normas internacionales como marco de referencia y buscando su convergencia con éstas. En materia de disposiciones zoonosanitarias y fitosanitarias se establecen, además, lineamientos para reconocer zonas libres de plagas o de enfermedades, lo que abre la posibilidad de fomentar el comercio de estos bienes.

Salvaguardas

Las salvaguardas son medidas de emergencia que se aplican para proteger a la industria nacional contra aumentos en importaciones en condiciones o cantidades tales que causen o amenacen causar daño grave como resultado de la aplicación del programa de desgravación arancelaria. Existen dos tipos de salvaguarda: las bilaterales y las globales. El propósito de las primeras es dar protección excepcional a sectores afectados por la entrada en vigor del TLC respectivo, permitiendo a una parte suspender el proceso de desgravación arancelaria o, incluso, aumentar el arancel de un producto a su nivel previo a la entrada en vigor del tratado. Las salvaguardas bilaterales sólo podrán aplicarse durante el periodo de transición al libre comercio, tendrán una duración de un año, prorrogable por uno más, y conllevarán un procedimiento claro de compensación para evitar su uso injustificado con fines proteccionistas. Las salvaguardas globales son aquéllas que un país miembro puede aplicar a las importaciones provenientes de todo el mundo de conformidad con lo establecido en el artículo XIX del GATT.

Comercio de servicios

El capítulo sobre comercio de servicios contiene disposiciones y principios para el intercambio de todos los servicios, excepto los gubernamentales, aéreos comerciales y financieros. Los principios básicos que se incorporan en estas disposiciones son el trato no discriminatorio, el trato de nación más favorecida y la no obligatoriedad del establecimiento en el territorio del otro país como requisito para la operación de empresas prestadoras de servicios. Asimismo, se establecen reglas para reducir y eliminar gradualmente barreras a la prestación de servicios profesionales, así como mecanismos para el reconocimiento mutuo de títulos y licencias profesionales.

Servicios financieros

En servicios financieros se incluyen disposiciones para permitir el establecimiento de instituciones financieras de la otra parte, condicionadas a los principios de trato nacional y de nación más favorecida, y se garantiza la libre transferencia de recursos al exterior. Sin embargo, cada país se reserva el manejo de la política monetaria y cambiaria.



Entrada temporal de personas de negocios

En lo que se refiere a la entrada temporal de personas de negocios, los TLCs establecen principios que facilitan el ingreso de mujeres y hombres de negocios, inversionistas y personal dentro de una misma empresa, sin que ello implique la modificación de las leyes laborales y migratorias. Para facilitar la emisión de visas a los visitantes de negocios y transferencias entre las compañías, se conforman padrones de empresas que pueden solicitar la entrada temporal de sus respectivos empleados.

Inversiones

En materia de inversión, los TLCs establecen las condiciones de seguridad y certidumbre para los inversionistas y sus inversiones. Por lo general este capítulo incluye una definición amplia que cubre los temas de propiedad intelectual, préstamos, reinversiones y toda transferencia de recursos, así como al inversionista potencial. Contiene garantías jurídicas para el trato nacional, trato de nación más favorecida, libertad de transferencias y expropiación. Asimismo, incluye un mecanismo para resolver controversias inversionista-Estado. En ninguno de los TLCs se ha acordado una apertura completa de la inversión. En todos los casos se han adoptado reservas para algún sector o sectores. La lista de reservas y excepciones es congruente con la Constitución y con la Ley de Inversión Extranjera.

Prácticas desleales de comercio internacional

A fin de evitar las prácticas desleales de comercio internacional, los países signatarios establecen compromisos para no otorgar subsidios a los bienes destinados al mercado de la otra parte y se reservan el derecho de aplicar cuotas compensatorias a productos que hayan recibido subsidios para su exportación o en condiciones de dumping, de conformidad con su legislación en la materia. Asimismo, acuerdan normas que garantizan simetría y reciprocidad en las investigaciones contra prácticas desleales, así como mecanismos que aseguran la defensa de los exportadores antes de la determinación de cuotas compensatorias.

Compras del sector público

Las compras del sector público permiten promover el intercambio comercial entre los países participantes, a partir de los principios de trato nacional y no discriminación, así como de transparencia en los procedimientos de licitación. El marco normativo de este capítulo establece las condiciones de acceso para los proveedores de bienes, servicios y obra pública a los sistemas de compras que rigen para el sector público en cada una de las partes. Además, define los criterios y disposiciones que deberán observar las entidades y dependencias públicas en sus adquisiciones y contrataciones. Por lo general los países acuerdan una serie de reservas, con objeto de preservar ciertas compras



estratégicas relacionadas con la seguridad nacional y garantizar la operación eficiente de las entidades y dependencias.

Propiedad intelectual

En el capítulo de propiedad intelectual se establecen los principios que aseguran la protección a los derechos de autor y conexos, denominaciones de origen y a la propiedad industrial (marcas, modelos de utilidad, secretos industriales, patentes y diseños industriales), respetando las legislaciones de cada país miembro y asegurando que las medidas de protección no se conviertan en obstáculos al comercio. Se incorporan los principios de trato nacional y de nación más favorecida en la protección y defensa de la propiedad intelectual. Gracias a estas disposiciones México ha podido proteger sus marcas notoriamente conocidas y obtener el reconocimiento de productos distintivos como el tequila y el mezcal.

Solución de controversias

Los TLCs incluyen un mecanismo sencillo y transparente para dirimir las controversias que pudieran surgir entre los países signatarios, el cual considera tres etapas: i) las consultas directas, ii) la intervención mediadora de la Comisión Administradora del Tratado y iii) la instancia arbitral. Antes de establecer un tribunal arbitral, las partes procurarán resolver toda controversia mediante consultas directas o con la intervención de la Comisión Administradora. En caso de que no se resuelva el conflicto se constituirá el tribunal arbitral, cuya decisión final será obligatoria e inapelable. Si el país demandado no cumple con la decisión final del tribunal, el país reclamante podrá suspender beneficios equivalentes.

Comisión Administradora del TLC

Todos los TLCs incluyen un capítulo sobre la administración del tratado, en el cual se acuerda establecer una Comisión Administradora del TLC, integrada por las autoridades nacionales competentes. Los objetivos fundamentales de la Comisión son velar por el cumplimiento y la correcta aplicación de las disposiciones del tratado, así como evaluar los resultados de su aplicación y proponer medidas encaminadas a su correcta administración. La Comisión tiene la facultad de resolver de manera expedita, con los instrumentos establecidos, los problemas que pudieran surgir en el intercambio comercial de los países participantes. La Comisión Administradora por lo general tiene tres niveles jerárquicos: i) Ministerial (Secretarios de Estado), que trata medidas de política comercial; ii) Viceministerial (Subsecretarios), que se encarga de los aspectos técnicos y de política y estrategia comerciales, y iii) Directores Generales, que trata asuntos de carácter operativo.



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

Dados los vastos propósitos y alcances de los TLCs suscritos con países América Latina no debe sorprender la dificultad para precisar sus efectos cuantitativos y evaluar sus resultados. La relación causal entre un tratado y los cambios en el sector externo no siempre es clara, ya que influyen otros factores como la competitividad de los bienes exportados, la infraestructura, las capacidades de organización y las disposiciones nacionales eficientes, entre otros. No obstante, en virtud de que los objetivos centrales de los TLCs son promover las exportaciones mexicanas y atraer inversiones, los principales indicadores que se utilizarán en las siguientes secciones para evaluar los tratados de libre comercio serán precisamente la evolución de estas variables, aunque antes de analizar el comportamiento del comercio y las inversiones entre México y los países con los que se tiene un TLC es necesario revisar cual es el panorama a nivel de toda América Latina y el Caribe. Esto nos permitirá tener un marco de referencia.

Cuadro 11
Comercio de México con el Mundo, 1986-2003
(Millones de dólares)

País	Comercio total				Exportaciones				Importaciones				Saldo			
	1986	1990	2000	2003	1986	1990	2000	2003	1986	1990	2000	2003	1986	1990	2000	2003
América del Norte	24,051.7	53,687.3	282,589.6	259,441.3	16,436.6	32,737.6	151,038.6	149,634.5	7,615.1	20,949.7	131,551.0	109,806.8	8,821.5	11,787.9	19,487.6	39,827.7
Estados Unidos	23,637.3	52,770.6	275,220.0	252,488.6	16,245.4	32,279.3	147,685.5	146,802.7	7,391.9	20,491.3	127,534.4	105,685.9	8,653.5	11,788.0	20,151.1	41,116.8
Canadá	414.4	916.7	7,369.7	6,952.7	191.2	458.3	3,353.1	2,831.8	223.2	458.4	4,016.6	4,120.9	-32.0	0.0	-663.5	-1,289.1
América Latina y Caribe	1,577.2	3,423.0	11,096.6	14,078.8	1,184.5	1,827.5	6,463.6	6,433.0	392.7	1,595.5	4,633.0	7,645.8	791.9	232.0	1,830.6	-1,212.8
América del Sur	985.9	2,164.2	6,670.5	8,760.3	634.7	882.5	2,681.0	2,251.9	351.2	1,281.6	3,989.5	6,508.4	283.5	-399.1	-1,308.6	-4,256.5
Centroamérica	349.3	606.9	2,097.4	2,707.9	315.8	416.9	1,646.9	1,805.4	33.6	190.0	450.5	902.5	282.2	226.9	1,196.4	902.9
Caribe	242.0	651.9	2,328.7	2,610.6	234.1	528.1	2,135.8	2,375.7	7.9	123.9	193.0	234.9	226.2	404.2	1,942.8	2,140.8
Europa	4,621.0	9,517.6	23,137.9	26,396.6	2,354.3	3,807.0	6,424.8	6,452.7	2,266.7	5,710.6	16,713.1	19,943.9	87.6	-1,903.5	-10,288.2	-13,491.2
Unión Europea	4,248.5	8,746.7	20,385.2	23,453.6	2,223.7	3,547.9	5,610.1	5,591.7	2,024.8	5,198.8	14,775.1	17,861.9	198.9	-1,650.9	-9,165.0	-12,270.2
Otros	372.4	770.9	2,752.7	2,943.0	130.6	259.1	814.7	861.0	241.8	511.8	1,938.0	2,082.0	-111.2	-252.7	-1,123.3	-1,221.0
Asia	2,197.8	4,377.9	21,711.7	34,296.0	1,360.0	1,829.4	2,060.1	2,414.0	837.8	2,548.5	19,661.6	31,882.0	522.2	-719.1	-17,611.5	-29,468.0
Japón	1,740.3	2,976.4	7,396.2	8,228.6	1,057.2	1,505.9	930.5	605.8	683.2	1,470.5	6,465.7	7,822.8	374.0	35.4	-5,535.1	-7,017.0
China	0.0	0.0	3,083.2	9,863.8	0.0	0.0	203.6	463.0	0.0	0.0	2,879.6	9,400.8	0.0	0.0	-2,676.0	-8,937.8
Otros	457.5	1,401.5	11,232.3	16,203.6	302.9	323.5	916.0	1,345.2	154.6	1,078.0	10,316.3	14,858.4	148.3	-754.5	-9,400.3	-13,513.2
Resto del Mundo	1,784.8	965.2	2,376.7	2,100.7	464.5	498.5	477.7	421.0	1,320.3	467.7	1,899.1	1,679.7	-655.9	30.8	-1,421.4	-1,258.7
Total	34,232.5	71,971.9	340,912.6	336,313.4	21,800.0	40,700.0	166,454.8	165,355.2	12,432.5	31,271.9	174,457.8	170,958.2	9,367.4	9,428.1	-4,002.9	-5,603.0



El intercambio comercial de México con América Latina y el Caribe es muy modesto, como se puede apreciar en el Cuadro 11. En 2003 ascendió a 14,078.8 millones de dólares, lo que representó el 4.2% del comercio total con el mundo.¹⁰¹ Más del 60% del comercio de México con la región se concentra con Sudamérica. La proporción del intercambio comercial con Centroamérica y el Caribe es muy similar: alrededor de 20%. Los principales socios comerciales de México en América Latina y el Caribe son Brasil, Chile, Argentina, Colombia, Costa Rica, Venezuela y Guatemala, países con los que se realiza casi el 70% del intercambio comercial (véase Gráfica 10).



En 2003 las exportaciones mexicanas hacia América Latina y el Caribe ascendieron a 6,433.0 millones de dólares, lo que representó el 3.9% de las ventas externas totales, porcentaje ligeramente superior al que se tiene con la Unión Europea (3.4%). Los mercados de exportación más importantes de México en la región son Aruba, Guatemala, Colombia, Antillas Holandesas, Brasil, República Dominicana, Panamá, Costa Rica, Venezuela y Chile, países a los que se dirige casi el 70% de nuestras

¹⁰¹ En los últimos diecisiete años, de 1986 a 2003, el intercambio comercial de México con los países de América Latina y el Caribe ha crecido 13.7% en promedio anual. Sin embargo, su participación relativa en el comercio total ha tendido a disminuir, ya que en 1986 representaba 4.6%. Durante ese período, las exportaciones mexicanas a la región aumentaron 10.5% promedio anual y su participación relativa en las ventas totales al exterior disminuyó de 5.4% en 1986 a 3.9% en 2003. Por su parte las importaciones provenientes de los países del área crecieron 19.1% promedio anual y su participación en las compras totales al exterior aumentó de 3.2% en 1986 a 4.5% en 2003.



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

exportaciones. Entre los principales productos de exportación se encuentran los aceites crudos de petróleo, medicamentos, combustibles y aceites minerales, computadoras, productos químicos, prendas de vestir y automóviles.

En lo que se refiere a las importaciones provenientes de América Latina y el Caribe, éstas alcanzaron en 2003 un monto de 7,645.8 millones de dólares, lo que representó el 4.5% de las compras externas totales de México. Más del 80% de las importaciones con la región provienen de Sudamérica, siendo los principales países proveedores Brasil, Chile, Argentina, Venezuela y Colombia. Entre los principales productos de importación destacan los automóviles y camiones, circuitos integrados, aluminio sin alear y madera aserrada.

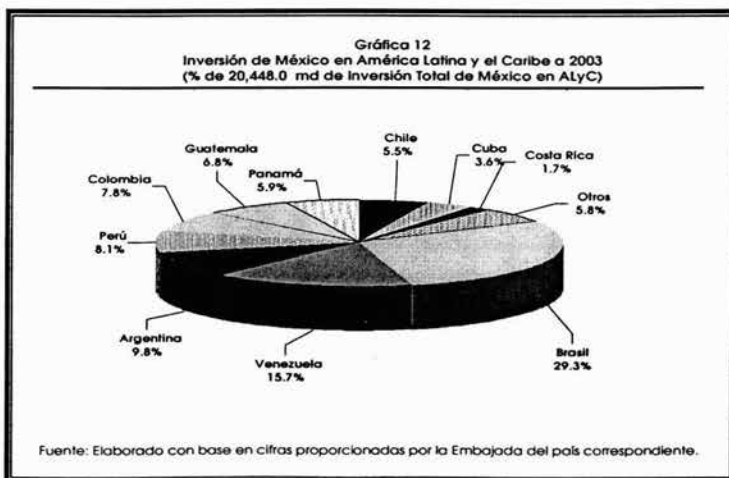


En la Gráfica 11 se presenta la evolución de las exportaciones mexicanas hacia América Latina y el Caribe y de las importaciones provenientes de esa región en los últimos trece años. Como se puede observar, las exportaciones mostraron una tendencia creciente hasta 1997 y luego descendieron en 1998 y 1999 como consecuencia de la crisis financiera internacional que se registró en esos años y que afectó sobre todo a los países sudamericanos. En 2000 las exportaciones crecieron nuevamente, en 2001 se



estancaron, en 2002 cayeron ligeramente y en 2003 apenas crecieron. Por su parte, las importaciones mostraron una tendencia claramente ascendente, sólo interrumpida en 1995 a raíz de la crisis económica mexicana. Esta pérdida de dinamismo de las exportaciones mexicanas y el auge de las importaciones provocaron una drástica disminución del amplio superávit comercial de México con América Latina y el Caribe hasta convertirse, en 2002 y 2003, en un déficit (de 39.0 y 1,212.8 millones de dólares, respectivamente). El superávit comercial de México con la región de los años anteriores, que llegó a alcanzar casi 4,000 millones de dólares en 1997, ayudaba a contrarrestar el déficit con otras regiones, ya fuera con la Unión Europea o con Asia, lo cual ya no ocurre actualmente. En 2003 los déficit más importantes de México con países latinoamericanos fueron con Brasil (2,848.6 millones de dólares), Chile (759.4 millones), Argentina (675.5 millones), Costa Rica (252.7 millones) y Venezuela (237.0 millones) que no pudieron ser contrarrestados con los superávit registrados con la mayoría de los países centroamericanos y caribeños.

En lo que se refiere a la inversión de México en América Latina y el Caribe, ésta asciende actualmente a 20,448 millones de dólares, equivalente al 3.3% del PIB de 2003. De ese monto, el 78.0% (15,959.5 millones de dólares) tiene como destino América del Sur, 16.6% (3,384.8 millones) Centroamérica y 5.4% (1,103.7 millones de dólares) el Caribe. Vista desde otro ángulo, el 40% de la inversión mexicana en la región (8,147.6 millones de dólares) se dirige a los países con los que México tiene suscritos TLCs y el 60% (12,300.4 millones de dólares) a las naciones con las que no tiene este tipo de acuerdos. Los principales países de destino de las inversiones mexicanas son Brasil, Venezuela, Argentina, Perú, Colombia, Guatemala, Panamá y Chile (véase Gráfica 12).





De estos países, cuatro tienen suscrito un TLC con México (Colombia, Venezuela, Guatemala y Chile), dos están negociando un instrumento de la misma naturaleza (Argentina y Panamá) y dos no tienen un tratado de libre comercio con nuestro país (Brasil y Perú). Las empresas mexicanas son líderes en los sectores de minería (Grupo México), construcción (ICA), cemento (CEMEX), alimentos (BIMBO) y siderurgia (HYLSAMEX y TAMSA), entre otros.

En contraste, la inversión de los países de América Latina y el Caribe en México es muy modesta. De acuerdo con cifras de la Secretaría de Economía, entre enero de 1994 y septiembre de 2003 la inversión de los países de la región materializada en México ascendió a 3,847.7 millones de dólares, menos de una quinta parte de la inversión mexicana realizada en los países del área. De ese monto, el 75.2% (2,893.9 millones de dólares) provino del Caribe, 13.6% (523.9 millones) de Centroamérica y 11.2% (429.8 millones de dólares) de América del Sur. Los principales países de la región con inversiones en México son las Islas Caimán, Antillas Holandesas, Panamá, Islas Vírgenes, Bahamas y Bermudas, todos ellos considerados paraísos fiscales. Ninguno de estos países tiene suscrito un TLC con México, aunque con Panamá se está negociando uno. La inversión de los nueve países latinoamericanos que tienen un TLC con México es de sólo 229.7 millones de dólares, lo que representa el 6.0% de la inversión total de los países de América Latina y el Caribe en México y el 2.8% de la inversión mexicana en los países de la región con los que se tiene un TLC.

3.3.1. Tratado de Libre Comercio México-Chile

El primer tratado de libre comercio de México, incluso anterior al TLCAN, fue con Chile. El restablecimiento de las relaciones diplomáticas en marzo de 1990 (rotas a raíz del golpe de Estado y asesinato del Presidente Salvador Allende en septiembre de 1973) y la coincidencia en la política de apertura comercial fueron factores determinantes para que en abril de ese año ambos países iniciaran negociaciones tendientes a suscribir un tratado de libre comercio (TLC). Después de quince meses de negociaciones el TLC se suscribió el 22 de septiembre de 1991 y entró en vigor el 1 de enero de 1992.

El favorable desempeño comercial entre ambos países propició la negociación para ampliar y perfeccionar la cobertura de dicho tratado, ya que en un principio sólo consideraba la liberalización del comercio de bienes. Entre los temas que se incluyeron en este nuevo TLC se encuentran los servicios, inversión, solución de controversias y propiedad intelectual. Asimismo, ambos países acordaron negociar en el futuro inmediato los capítulos sobre compras públicas y eliminación recíproca de la aplicación de los derechos antidumping. Adicionalmente, en el marco de este nuevo TLC se establecieron normas para evitar la doble tributación en materia de transporte aéreo y marítimo.



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

En abril de 1998, en ocasión de la II Cumbre de las Américas, los Presidentes de México y Chile suscribieron el nuevo TLC, mismo que fue aprobado por el Senado mexicano en noviembre de 1998 y por el Senado chileno en junio de 1999. Las nuevas disposiciones entraron en vigor el 1 de agosto de 1999. Este nuevo TLC con Chile es similar a los que México ha suscrito con otros países del continente.

México se ha convertido en uno de los socios más importantes y dinámicos de Chile. En los primeros 12 años del TLC México-Chile el comercio bilateral se multiplicó por ocho, al pasar de 176.6 millones de dólares en 1991 a 1,404.8 millones en 2003. En ese período las exportaciones mexicanas a Chile aumentaron 154.5% (de 126.8 millones en 1991 a 322.7 millones en 2003), mientras que las importaciones provenientes de dicho país crecieron 2,072.9% (de 49.8 millones de dólares en 1991 a 1,082.1 millones en 2003). En consecuencia, el tradicional superávit en la balanza comercial de México con Chile, que llegó a alcanzar 517.9 millones de dólares en 1997, se convirtió en déficit a partir de 1999 y desde entonces fue aumentando hasta llegar en 2003 a 759.4 millones de dólares (véase Cuadro 12).

Años	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO		DEFLACIÓ ¹ */ 2003=100 (7)
	Nominales (1)	Reales */ (2)=(1+7)	Índice real (1991=100)	Nominales (3)	Reales */ (4)=(3+7)	Índice real (1991=100)	Nominal (5)	Real */ (6)=(5+7)	
1980	27.2	40.4	26.5	65.6	97.5	162.8	-38.4	-57.1	67.3
1981	39.9	56.3	36.9	54.4	76.8	128.2	-14.5	-20.5	70.9
1982	11.3	15.7	10.3	27.4	38.0	63.5	-16.1	-22.3	72.1
1983	16.8	22.9	15.0	3.8	5.2	8.6	13.0	17.7	73.4
1984	15.8	21.3	14.0	13.9	18.7	31.3	1.9	2.6	74.2
1985	16.4	22.1	14.5	52.0	70.0	116.8	-35.6	-47.9	74.3
1986	26.9	37.6	24.7	9.7	13.6	22.6	17.2	24.0	71.5
1987	45.2	60.5	39.7	6.1	8.2	13.6	39.1	52.3	74.7
1988	130.9	167.4	109.8	19.4	24.8	41.4	111.5	142.6	78.2
1989	83.4	102.9	67.5	45.6	56.3	93.9	37.8	46.6	81.1
1990	91.1	107.0	70.2	61.2	71.8	120.0	29.9	35.2	85.2
1991	126.8	152.5	100.0	49.8	59.9	100.0	77.0	92.6	83.1
1992	152.5	180.7	118.5	95.5	113.3	189.1	56.9	67.5	84.4
1993	199.7	234.7	153.9	130.1	152.9	255.3	69.6	81.8	85.1
1994	204.4	233.7	153.3	230.1	263.1	439.4	-25.7	-29.4	87.4
1995	489.8	543.2	356.2	154.3	171.1	285.7	335.5	372.1	90.2
1996	688.7	743.6	487.6	170.8	184.4	308.0	517.9	559.2	92.6
1997	842.3	926.0	607.2	372.4	409.4	683.6	469.9	516.6	91.0
1998	625.0	709.5	465.2	552.0	626.6	1,046.3	73.0	82.9	88.1
1999	366.4	399.7	262.1	683.5	745.5	1,244.9	-317.1	-345.9	91.7
2000	431.4	441.5	289.5	893.7	914.7	1,527.3	-462.3	-473.2	97.7
2001	374.4	407.4	267.2	975.0	1,061.0	1,771.7	-600.6	-653.6	91.9
2002	258.6	271.2	177.9	1,010.2	1,059.6	1,769.3	-751.6	-788.4	95.3
2003	322.7	322.7	211.6	1,082.1	1,082.1	1,806.9	-759.4	-759.4	100.0

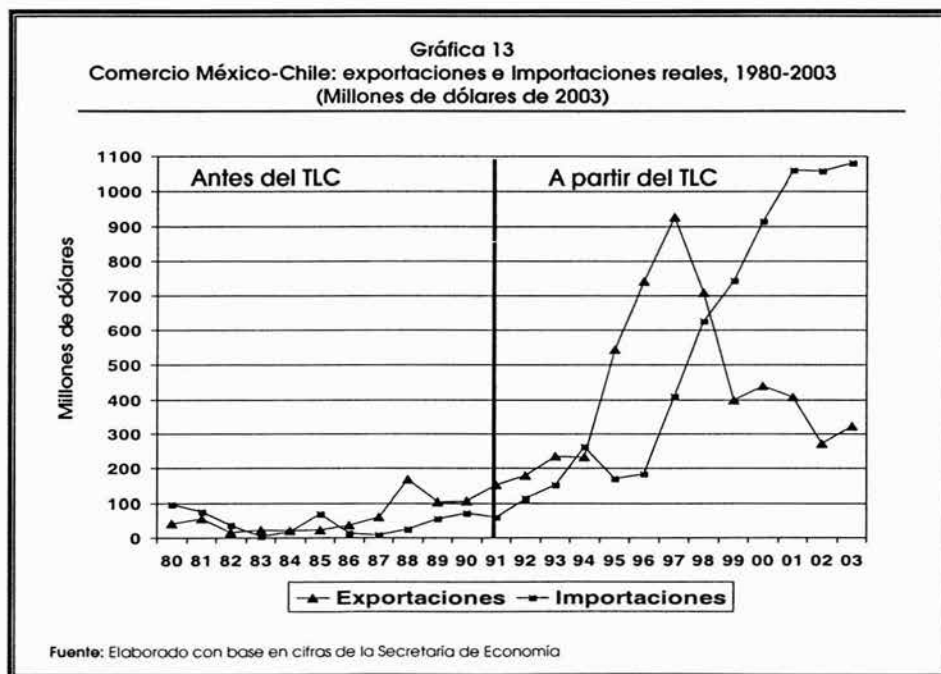
* A precios de 2003

**Índice de Precios al Productor de Estados Unidos (All Commodities)

Fuente: Elaborado con base en cifras de la Secretaría de Economía y del Census Bureau de Estados Unidos



Es evidente que el TLC ha beneficiado más a Chile que a México. En el Cuadro 12 y la Gráfica 13 se presenta la evolución en términos reales tanto del valor de las exportaciones mexicanas a Chile como de las importaciones provenientes de este país durante los últimos veintitrés años. Para convertir a términos reales los valores nominales de las exportaciones e importaciones se utilizó la siguiente metodología. Los valores en dólares de las exportaciones y las importaciones en el período 1980-2003 se deflactaron con el Índice de Precios al Productor de Estados Unidos (All Commodities) base 2003=100. Con ello se eliminó el efecto de la inflación y se obtuvieron los valores de las exportaciones e importaciones a precios de 2003. Se utilizó este índice como deflactor en virtud de que es el que mejor refleja el comportamiento de los precios de los bienes comerciables internacionalmente. Posteriormente se elaboraron índices de las exportaciones e importaciones reales base 1991=100 (año previo a la entrada en vigor del TLC entre México y Chile). Esta misma metodología es la que se utiliza en las secciones siguientes para analizar el comercio bilateral con los demás países latinoamericanos con los que se tiene un TLC, con la salvedad de que únicamente cambia el año base, el cual invariablemente será el año previo a la entrada en vigor del tratado. Con ello se pretende comparar que ocurrió con el comercio antes y después del TLC respectivo.





Como se puede observar en la Gráfica 13, antes de la entrada en vigor del TLC entre México y Chile el comercio bilateral registró una tendencia relativamente estable, con niveles de intercambio comercial muy modestos. Entre 1980 y 1991 las exportaciones mexicanas a Chile registraron un crecimiento promedio anual de 12.6% en términos reales, mientras que las importaciones provenientes de ese país disminuyeron 4.3%. Durante casi todo ese período (excepto en 1980-1982 y 1985) la balanza comercial fue favorable para México.

A partir de la entrada en vigor del TLC, en 1992, el comercio bilateral comienza a incrementarse notablemente. Las exportaciones mexicanas registraron una tendencia creciente hasta 1997, se desplomaron en los siguientes dos años debido a la recesión de la economía chilena,¹⁰² se recuperaron ligeramente en 2000, continuaron con su tendencia decreciente hasta 2002 y nuevamente aumentaron en 2003. En esos primeros doce años de vigencia del TLC las exportaciones mexicanas a Chile registraron un crecimiento promedio anual de 6.5% en términos reales, un poco más de la mitad del incremento promedio observado en los doce años anteriores a la entrada en vigor del tratado. En cambio, las importaciones mexicanas provenientes de Chile mostraron una tendencia claramente ascendente desde la entrada en vigor del TLC, sólo interrumpida en 1995-1996 por la crisis de la economía mexicana y en 2002 por el estancamiento económico registrado ese año. Este rápido crecimiento de las importaciones (27.3% promedio anual en los doce años de vigencia del TLC) y el moderado incremento de las exportaciones mexicanas explica el cambio de signo, de positivo a negativo, en la balanza comercial y la ampliación del déficit en los últimos años. En el Cuadro 13 se incluyen los principales productos que México exporta a Chile y los bienes que importa de ese país.

En materia de inversiones recíprocas la balanza también se inclina a favor de Chile. La inversión de México en ese país asciende a 1,122.1 millones de dólares. Esto ubica a Chile como el octavo país de destino de las inversiones mexicanas en América Latina y el Caribe (véase nuevamente Gráfica 12). Las principales empresas mexicanas con inversión en Chile son IMSALEC, Milton Internacional Corporation (CEMEX), Corporación GEO, Grupo Televisa y TV Azteca Latinoamericana.

La inversión de Chile en México es muy reducida. Entre enero de 1994 y septiembre de 2003 las empresas con capital de Chile materializaron en nuestro país inversiones por 111.7 millones de dólares, monto que representó el 2.9% de la inversión aportada por los

¹⁰² Después de 15 años de crecimiento ininterrumpido, a fines de 1998 Chile entró en un ciclo recesivo que desembocó en una caída de la actividad económica de 1.1% durante 1999. Este comportamiento fue producto de las abruptas caídas de los precios y de la demanda de los principales productos de exportación, especialmente a partir de la crisis financiera internacional de 1997-1998, así como del impacto de ésta en la economía brasileña, que guarda estrecha vinculación con Chile. A partir del año 2000 Chile retomó la senda del crecimiento económico, aunque a un ritmo relativamente moderado.



países de América Latina y el Caribe en México. Con ello, Chile ocupó la primera posición entre los países de América del Sur que en ese lapso materializaron inversiones en México. La inversión chilena canalizada al país entre enero de 1999 y septiembre de 2003 se destinó a la industria manufacturera (59.4%), transportes y comunicaciones (14.3%), minería y extracción (10.8%), comercio (7.9%) y otros sectores (7.6%).

Cuadro 13			
México: principales productos comercializados con Chile en 2003			
EXPORTACIONES	%	IMPORTACIONES	%
Minerales de molibdeno y sus concentrados, tostados.	20.0	Cátodos y secciones de cátodos	10.0
Automóviles de turismo y vehículos para el transporte de personas.	8.0	Cobre sin refinar, ánodos de cobre refinado electrolítico	9.0
Materias colorantes con dióxido de titanio	3.8	Madera aserrada, cortada o desenrollada de coníferas en tablas y vigas.	8.0
Medicamentos constituidos por productos mezclados o sin mezclar	3.2	Uvas frescas	4.4
Resinas de poli(tereftalato de etileno) solubles en cloruro de metileno.	3.1	Vehículos automóbiles para el transporte de mercancías.	3.4
Otros	62.0	Otros	65.1
Total	100.0	Total	100.0

Fuente: Secretaría de Economía

En suma, hasta el momento Chile ha aprovechado mejor el TLC que México. En 1991 Chile le exportaba a México 59.9 millones de dólares (a precios de 2003) y actualmente le exporta casi 1,100 millones. En cambio, las exportaciones mexicanas al mercado chileno, que observaron una trayectoria ascendente hasta 1997, cuando alcanzaron su máximo histórico (926.0 millones de dólares), se desplomaron en los siguientes cinco años y hoy México le exporta a Chile un poco más de 300 millones de dólares. En consecuencia, el tradicional superávit comercial de México con Chile se ha convertido en un déficit creciente en los últimos cinco años. En materia de inversión, el TLC ha incentivado las inversiones mexicanas en ese país, pero no las inversiones chilenas a México. Mientras que las primeras ascienden a un poco más 1,100 millones de dólares las segundas apenas alcanzan un monto de 112 millones. Los efectos benéficos asociados a la inversión extranjera directa (impulso a la actividad económica y creación de empleos) han sido para Chile y no para México.

3.3.2. Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres

El tratado de libre comercio de México con Colombia y Venezuela tiene su origen en la formación del Grupo de los Tres (G-3). Los Cancilleres de estos tres países anunciaron la creación del G-3 durante la V Conferencia Ministerial de los países de Centroamérica, los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea y los países del Grupo de



Contadora (San José V), celebrada en febrero de 1989 en San Pedro Sula, Honduras. El 12 de marzo de ese mismo año el G-3 quedó constituido mediante la adopción de un Programa de Acción suscrito en la ciudad de Guayana, Venezuela. El 30 de septiembre de 1990, en la ciudad de Nueva York, los presidentes de México, Colombia y Venezuela emitieron una declaración conjunta en la que anunciaron oficialmente la creación del Grupo de los Tres.

El G-3 tiene como objetivos promover el diálogo, la consulta y la concertación política; ampliar el comercio y la complementación económica e impulsar la cooperación en todos los ámbitos entre los tres países y hacia Centroamérica y el Caribe. Para llevar a cabo estos objetivos, el 22 de noviembre de 1990 se establecieron Grupos de Alto Nivel (GAN) en las siguientes áreas prioritarias: Comercio, Ciencia y Tecnología, Energía, Telecomunicaciones, Transporte Marítimo, Transporte Aéreo, Transporte Terrestre, Finanzas, Turismo, Cultura, Medio Ambiente, Pesca y Acuicultura y Cooperación con Centroamérica y el Caribe.

Estos GAN han ido cambiando en el tiempo. En 1998 se fusionaron los GAN de Transporte (Aéreo, Marítimo y Terrestre) en uno solo y se creó el GAN de Educación. En 2001 se creó un GAN para la prevención y atención de desastres y calamidades. En julio de 2003 los Coordinadores Nacionales del G-3 recomendaron dar por terminado el mandato del GAN de Telecomunicaciones y desaparecer el GAN de Finanzas; fusionar los GAN de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología, así como crear los GAN de Salud y Desarrollo Social. Desde la creación del Grupo de los Tres se han celebrado dieciséis reuniones presidenciales, la más reciente en Caracas, Venezuela, los días 7 y 8 de abril de 2001, ocasión en la que se acordó reactivar el G-3. Asimismo, se han llevado a cabo treinta y ocho reuniones de cancilleres, la última en la Ciudad de México el 29 de octubre de 2003, para evaluar los avances de los trabajos de los Grupos de Alto Nivel.

El GAN de Comercio se constituyó con el propósito de considerar la suscripción de un acuerdo amplio de comercio e inversión. El 18 de julio de 1991, en el marco de la Primera Reunión Cumbre Iberoamericana, celebrada en Guadalajara, los presidentes de México, Colombia y Venezuela firmaron un Memorándum Entendimiento, en el que formalizaron el compromiso de firmar un tratado trilateral de libre comercio. En este Memorándum se fijaron los objetivos del tratado, se definieron los principios de negociación y se establecieron las disposiciones para garantizar la compatibilidad de las obligaciones asumidas por Colombia y Venezuela dentro del Grupo Andino. Con estas bases se iniciaron las negociaciones correspondientes, mismas que se prolongaron por casi tres años. El TLC G-3 se firmó el 13 de junio de 1994 en Cartagena de Indias, Colombia, por los presidentes de los tres países y después de someterlo a las formalidades jurídicas correspondientes entró en vigor el 1° enero de 1995. Con este TLC se forma un espacio económico relevante, que abarca aproximadamente la tercera parte



de la población de América Latina y el Caribe, genera casi la mitad del PIB regional y realiza un comercio de alrededor de 400 mil millones de dólares.

El TLC G-3 regula el comercio de bienes, servicios e inversiones. Además de establecer normas que regulan la importación y exportación de mercancías, contiene principios para la prestación de servicios por parte de personas de los tres países e inversiones de los mismos, es decir, inversión extranjera. Asimismo, para garantizar condiciones favorables para la integración económica y la competencia sana el TLC contiene disposiciones sobre reglas de origen, procedimientos aduaneros, salvaguardas y prácticas desleales de comercio. De igual forma, contiene disposiciones en materia de compras de estado, propiedad intelectual y medidas de normalización. Adicionalmente, para dar certidumbre a los agentes económicos, contiene un capítulo de solución de controversias.

El tratado considera la total eliminación de los aranceles en un plazo de 10 años, mediante la aplicación de un programa automático y progresivo de desgravación arancelaria de 10% cada año. No obstante, para llegar a cero aranceles de manera más expedita, desde hace varios años se viene negociando una desgravación arancelaria acelerada para un conjunto de fracciones. A partir del 1° de julio de 1997 México y Venezuela acordaron la primera aceleración a la desgravación arancelaria de manera recíproca para una serie de productos industriales. En junio de 1999 los dos países aprobaron la segunda aceleración de la desgravación para otra lista de productos, aunque aún está pendiente que Venezuela la publique en su Gaceta Oficial para que entre en vigor. Adicionalmente, el 12 de junio de 2000 Venezuela firmó las Decisiones 27 y 28 de la Comisión Administradora del TLC G-3, con cuya aplicación se podrá acelerar la desgravación arancelaria para un grupo de bienes no producidos en Venezuela. Dichas Decisiones ya habían sido firmadas por México y Colombia. Durante la IV Reunión de la Comisión Administradora del TLC G-3, celebrada en septiembre de 2001, México y Colombia acordaron implementar una primera aceleración de la desgravación arancelaria para un conjunto de bienes.

El intercambio comercial de México con Colombia y Venezuela ha registrado un crecimiento relativamente alto desde la entrada en vigor del TLC G-3. En los primeros nueve años de vigencia del tratado el comercio total de México con ambos países aumentó 102.7%, al pasar de 898.2 millones de dólares en 1994 a 1,820.9 millones en 2003, con saldos favorables para México en la balanza comercial, excepto en este último año cuando se registró un déficit (véase Cuadro 14). Durante este período las exportaciones mexicanas a Colombia y Venezuela aumentaron 77.0% (6.6% promedio anual), mientras que las importaciones provenientes de esos países crecieron 132.2% (9.8% promedio anual).



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

Cuadro 14
Comercio México-Grupo de los Tres, 1980-2003
(Millones de dólares)

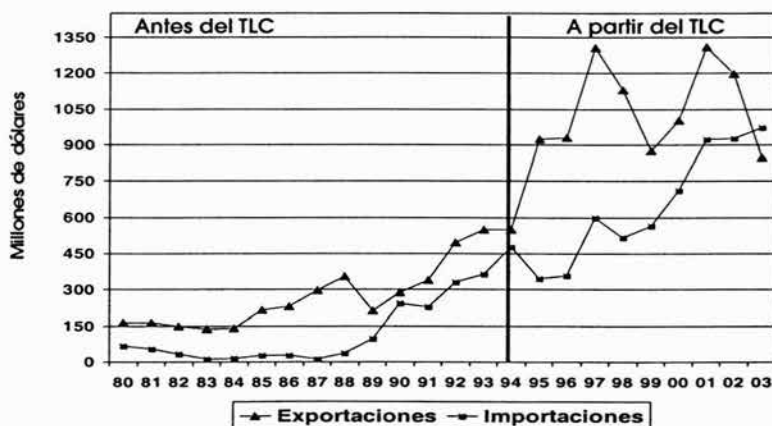
Años	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO		DEFLACTOR**/ 2003=100 (7)
	Nominales (1)	Reales / (2)=(1÷7)	Índice real (1994=100)	Nominales (3)	Reales / (4)=(3÷7)	Índice real (1994=100)	Nominal (5)	Real / (6)=(5÷7)	
1980	109.5	152.7	29.7	44.4	65.0	13.8	65.1	95.7	67.3
1981	117.1	165.2	30.1	38.4	54.2	11.3	78.7	111.0	70.9
1982	108.3	150.2	27.4	23.2	32.2	6.7	85.1	118.0	72.1
1983	100.4	136.8	24.9	10.0	13.6	2.8	90.4	123.2	73.4
1984	103.9	139.9	25.5	10.4	14.0	2.9	93.5	125.9	74.2
1985	160.3	215.7	39.3	19.7	26.5	5.5	140.6	189.2	74.3
1986	164.9	230.6	42.0	19.3	27.0	5.6	145.6	203.6	71.5
1987	222.0	297.0	54.1	8.5	11.4	2.4	213.5	285.6	74.7
1988	277.3	354.6	64.6	28.7	36.7	7.7	248.6	317.9	78.2
1989	172.5	212.8	38.8	79.4	98.0	20.5	93.1	114.9	81.1
1990	247.0	290.1	52.9	206.9	243.0	50.8	40.1	47.1	85.2
1991	282.3	339.5	61.9	190.0	228.5	47.8	92.3	111.0	83.1
1992	418.0	495.5	90.3	279.6	331.4	69.3	138.4	164.1	84.4
1993	466.8	548.7	100.0	310.9	365.4	76.4	155.9	183.2	85.1
1994	479.8	548.7	100.0	418.4	478.5	100.0	61.4	70.2	87.4
1995	833.1	923.9	168.4	311.5	345.5	72.2	521.6	578.4	90.2
1996	861.8	930.6	169.6	331.0	357.4	74.7	530.8	573.1	92.6
1997	1,188.3	1,306.4	238.1	545.4	599.6	125.3	642.9	706.8	91.0
1998	995.2	1,129.7	205.9	454.7	516.2	107.9	540.5	613.6	88.1
1999	803.8	876.8	159.8	517.5	564.5	118.0	286.3	312.3	91.7
2000	981.3	1,004.4	183.0	695.8	712.1	148.8	285.5	292.2	97.7
2001	1,203.8	1,310.0	238.8	847.8	922.6	192.8	356.0	387.4	91.9
2002	1,142.1	1,198.0	218.3	884.7	928.0	193.9	257.4	270.0	95.3
2003	849.2	849.2	154.8	971.7	971.7	203.1	-122.5	-122.5	100.0

* A precios de 2003

** Índice de Precios al Productor de Estados Unidos (All Commodities)

Fuente: Elaborado con base en cifras de la Secretaría de Economía y del Census Bureau de Estados Unidos

Gráfica 14
Comercio México-Grupo de los Tres: exportaciones e Importaciones reales, 1980-2003
(Millones de dólares de 2003)



Fuente: Elaborado con base en cifras de la Secretaría de Economía



Al analizar la evolución del comercio en términos reales también se observa un crecimiento importante a partir de la entrada en vigor del TLC G-3, aunque con una tendencia errática, sobre todo en el caso de las exportaciones mexicanas, las cuales registraron una tendencia creciente hasta 1977, cayeron drásticamente en 1998-1999, se recuperaron en 2000-2001 y se volvieron a desplomar en 2002-2003 (véase Gráfica 14). En los primeros nueve años de vigencia del TLC G-3 las exportaciones mexicanas a Colombia y Venezuela registraron un crecimiento promedio anual de 5.0% en términos reales, la mitad del observado en los nueve años anteriores a la entrada en vigor del tratado (10.9%). Los principales productos que México exportó a esos países fueron medicamentos, productos químicos, televisiones, tractores y unidades de proceso digital (véase Cuadro 15).

Cuadro 15			
México: principales productos comercializados con el Grupo de los Tres en 2003			
EXPORTACIONES	%	IMPORTACIONES	%
Medicamentos constituidos por productos mezclados o sin mezclar.	9.6	Aluminio sin alear	12.0
Tereftalato de dimetilo	5.2	Aleaciones de aluminio	8.4
Aparatos receptores de televisión con pantalla superior a 14 plg.	5.0	Nafta precursora de aromáticos	4.8
Tractores de carretera para semirremolques.	4.7	Productos intermedios de hierro o acero sin alear	4.0
Unidades de proceso digitales	3.6	Productos férreos obtenidos por reducción directa de minerales de hierro.	2.1
Otros	71.8	Otros	68.7
Total	100.0	Total	100.0

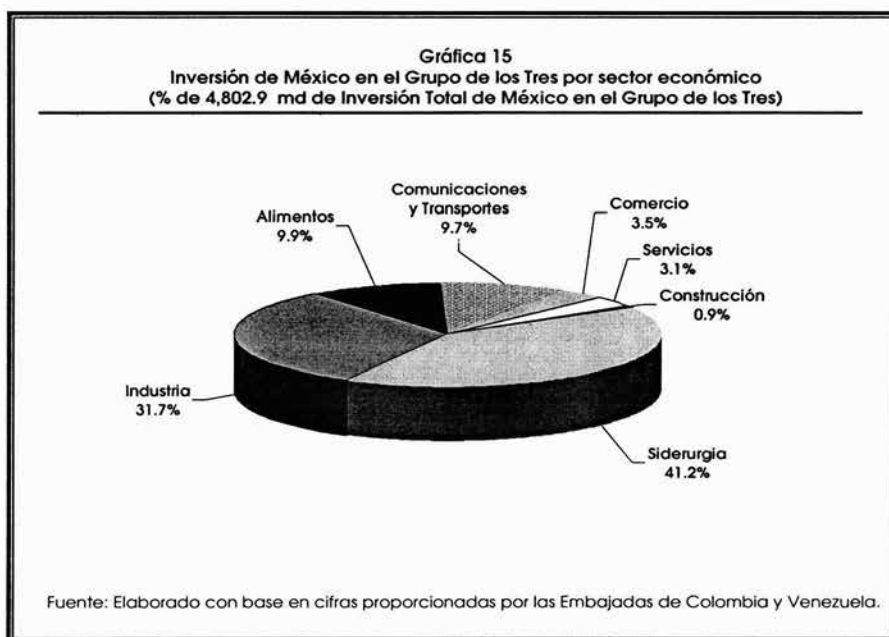
Fuente: Secretaría de Economía

Por su parte, las importaciones provenientes de Colombia y Venezuela registraron un crecimiento promedio anual de 8.2% en términos reales en los primeros nueve años de vigencia del TLC G-3, muy por debajo del incremento promedio observado en los nueve años anteriores a la entrada en vigor del tratado (37.9%). Entre los productos importados de esos países destacaron el aluminio sin alear y las aleaciones de aluminio, nafta, hierro y acero sin alear y productos férreos.

El mayor crecimiento de las importaciones provenientes de Colombia y Venezuela que el de las exportaciones mexicanas a esos países explica el cambio de signo, de positivo a negativo, en la balanza comercial. Los elevados saldos a favor de México registrados en los primeros cuatro años de vigencia del TLC G-3 se redujeron significativamente en los siguientes cuatro, hasta convertirse en 2003, por primera vez en la historia, en un déficit comercial para nuestro país. En este último año las exportaciones mexicanas a los dos países andinos disminuyeron 29.1% en términos reales, mientras que las importaciones aumentaron 4.7%.



En el ámbito de las inversiones recíprocas la balanza se inclina claramente a favor de Colombia y Venezuela. Desde la entrada en vigor del TLC G-3 estos países se han colocado entre los principales destinos de la inversión mexicana en América Latina y el Caribe. Actualmente las inversiones de México en Colombia y Venezuela ascienden 4,802.9 millones de dólares, cifra que representa casi una cuarta parte de las inversiones mexicanas en la región. La inversión de México en Venezuela es de 3,209 millones de dólares y en Colombia de 1,593.9 millones, lo que ubica a estos países como el segundo y el quinto destino, respectivamente, de las inversiones mexicanas en América Latina y el Caribe. Como se puede apreciar en la Gráfica 15, las principales inversiones de México en Colombia y Venezuela se ubican en el sector siderúrgico (HYLSA y TAMSA), industria del cemento (CEMEX), alimentos (MASECA y BIMBO) y comunicaciones (TELMEX).



En contraste, la inversión de Colombia y Venezuela en México en el período enero de 1994 a septiembre de 2003 ascendió a 85.8 millones de dólares, monto que representó el 2.2% de la inversión aportada por los países de América Latina y el Caribe en México. Con ello, Colombia y Venezuela ocuparon las posiciones cuarta y quinta, respectivamente, entre los países de América del Sur que en ese lapso materializaron inversiones en México. La inversión de ambos países canalizada a México entre enero



de 1999 y septiembre de 2003 se destinó a los servicios (49.0%), al comercio (26.6%), a la industria manufacturera (22.4%) y a otros sectores (2.0%).

Del análisis anterior se concluye que, en materia de comercio, el TLC G-3 ha favorecido a los tres países, aunque en el último año más a Colombia y Venezuela que a México, lo cual ha sido resultado del desplome en el ritmo de crecimiento de las exportaciones mexicanas a esos países y al notable incremento de las importaciones provenientes de los mismos. En materia de inversión, el TLC G-3 claramente ha beneficiado más a Colombia y Venezuela que a México, ya que mientras las inversiones mexicanas en esos países ascienden a 4,803 millones de dólares las realizadas en nuestro país por ambas naciones no llegan ni a los 100 millones de dólares.

3.3.3. Tratado de Libre Comercio México-Bolivia

El establecimiento de un marco jurídico para regular las relaciones comerciales entre México y Bolivia se remonta a abril de 1983, fecha en que ambos países suscribieron un Acuerdo de Alcance Parcial al amparo del Tratado de Montevideo 1980 de la ALADI. Al año siguiente, en abril de 1984, los dos países suscribieron --junto con los demás miembros de la ALADI-- una Preferencia Arancelaria Regional (PAR), mediante la cual México le otorgó a Bolivia una preferencia de 10% para una nómina de productos, misma que aumentó a 22% en marzo de 1987 y a 48% en agosto de 1990. En esas mismas fechas Bolivia le concedió a México una PAR de 2%, 4% y 8%, respectivamente. Además, México le otorgó a Bolivia, en su calidad de país de menor desarrollo económico relativo, la apertura del mercado mexicano para una serie de productos, concediéndole, sin reciprocidad, la eliminación total de gravámenes aduaneros y demás restricciones.

En el VI Consejo Presidencial Andino celebrado en diciembre de 1991 en Cartagena de Indias, Colombia, los países miembros del bloque suscribieron el Acta de Barahona, en la que, entre otros temas, se invita a México a negociar comunitariamente un acuerdo comercial a partir de los entendimientos alcanzados hasta esa fecha con Colombia y Venezuela en el marco del Grupo de los Tres. En caso de que no fuera posible negociar comunitariamente se podrían celebrar negociaciones de carácter bilateral, en las cuales podría participar uno o más países del Grupo Andino. Con esta base, los presidentes de México y Bolivia acordaron en esa reunión suscribir un Acuerdo de Complementación Económica e instruyeron a sus ministros de comercio para que iniciaran negociaciones tendientes a establecer una zona de libre comercio. Para México, la suscripción de un TLC con Bolivia representaba una plataforma importante para avanzar hacia la integración con el Grupo Andino.

La primera etapa de las negociaciones del TLC México-Bolivia inició en 1992 y consistió básicamente en el intercambio de información comercial, la definición de los temas que



se incluirían en el tratado y la presentación de proyectos de texto sobre algunos capítulos del mismo. En agosto de ese año la Comisión del Acuerdo de Cartagena aprobó la Decisión 322, mediante la cual se concedió a Bolivia una dispensa para negociar bilateralmente acuerdos comerciales con México, de conformidad con lo establecido en el Acta de Barahona de 1991.

En marzo de 1993 se inició una segunda etapa de negociaciones del TLC México-Bolivia y durante diecisiete meses los grupos técnicos de ambos países negociaron un tratado con una estructura de temas similar a la del TLC G-3. Al igual que en los demás TLCs negociados por México, durante todo el proceso se contó con la participación de la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE), quien actuó en el "cuarto de a lado" como asesora y consultora de los negociadores mexicanos, garantizando con ello que los intereses de los empresarios fueran considerados en las distintas mesas de negociación. El 10 de septiembre de 1994 los Presidentes de México y Bolivia suscribieron el TLC entre ambos países en Río de Janeiro, Brasil, el cual una vez aprobado por sus respectivos órganos legislativos entró en vigor el 1 de enero de 1995.

Este tratado estableció una rápida apertura en el comercio de bienes. A partir de su entrada en vigor, quedaron exentas de arancel el 97% de las exportaciones mexicanas a ese país y el 99% de las exportaciones bolivianas a México. Adicionalmente, en enero de 1997 México y Bolivia firmaron un Acuerdo relativo a la aceleración en la desgravación de aranceles aduaneros, aplicables a ciertos bienes originarios de ambos países, el cual entró en vigor el 1º de marzo de 1998. El 30 de noviembre de 1998 el Gobierno de Bolivia aprobó el Decreto Supremo 25238, que puso en vigencia la aceleración de la desgravación arancelaria al 100% de una nómina de productos negociados en el marco del TLC. En esta lista de productos se incluyeron camisas de punto de algodón, camisas de algodón y de fibras sintéticas, blusas de algodón y de fibras sintéticas, y diferentes artículos de cuero natural, entre otros.

A pesar de lo anterior, el TLC México-Bolivia no ha sido capaz de desatar corrientes significativas de comercio. En los primeros nueve años de operación del TLC el comercio bilateral aumentó 64.0%, al pasar de 32.5 millones de dólares en 1994 a 53.3 millones en 2002, cifras por demás muy modestas en términos absolutos. Durante este período las exportaciones mexicanas a Bolivia se incrementaron 78.4% (de 13.4 millones de dólares a 23.9 millones), lo que representó un crecimiento promedio anual de 6.6%. Por su parte, las importaciones provenientes de ese país tuvieron un aumento de 53.9% (de 19.1 millones de dólares a 29.4 millones) con un crecimiento promedio anual de 4.9%. En consecuencia, en casi todo el período se registró un saldo positivo para México en la balanza comercial, excepto en 2002 y 2003 cuando se registró un déficit. En estos últimos dos años las exportaciones mexicanas a Bolivia se redujeron 2.4%, mientras que las importaciones provenientes de ese país aumentaron 110.0% (véase Cuadro 16).



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

Cuadro 16
Comercio México-Bolivia, 1980-2003
(Millones de dólares)

Años	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO		DEFLACTOR**/2003=100
	Nominales (1)	Reales */ (2)=(1÷7)	Índice real (1994=100)	Nominales (3)	Reales */ (4)=(3÷7)	Índice real (1994=100)	Nominal (5)	Real */ (6)=(5÷7)	
1980	2.6	3.9	25.2	0.0	0.0	0.0	2.6	3.9	67.3
1981	2.6	3.7	23.9	1.5	2.1	9.7	1.1	1.6	70.9
1982	0.7	1.0	6.3	0.9	1.2	5.7	-0.2	-0.3	72.1
1983	0.4	0.5	3.6	0.0	0.0	0.0	0.4	0.5	73.4
1984	0.6	0.8	5.3	0.1	0.1	0.6	0.5	0.7	74.2
1985	0.2	0.3	1.8	1.0	1.3	6.2	-0.8	-1.1	74.3
1986	0.7	1.0	6.4	1.8	2.5	11.5	-1.1	-1.5	71.5
1987	1.4	1.9	12.2	0.9	1.2	5.5	0.5	0.7	74.7
1988	3.6	4.6	30.0	3.3	4.2	19.3	0.3	0.4	78.2
1989	3.7	4.6	29.8	4.6	5.7	26.0	-0.9	-1.1	81.1
1990	3.9	4.6	30.2	4.9	5.8	26.4	-1.0	-1.1	85.2
1991	12.7	15.3	99.7	10.2	12.3	56.4	2.5	3.0	83.1
1992	8.5	10.1	65.9	17.1	20.3	92.8	-8.6	-10.2	84.4
1993	17.1	20.1	131.2	16.2	19.0	87.2	0.9	1.1	85.1
1994	13.4	15.3	100.0	19.1	21.8	100.0	-5.7	-6.5	87.4
1995	24.1	26.7	174.4	5.1	5.7	25.9	19.0	21.1	90.2
1996	30.4	32.8	214.2	8.0	8.6	39.5	22.4	24.2	92.6
1997	31.6	34.7	226.7	10.3	11.3	51.8	21.3	23.4	91.0
1998	34.6	39.3	256.3	7.0	7.9	36.4	27.6	31.3	88.1
1999	31.6	34.5	224.9	7.8	8.5	39.0	23.8	26.0	91.7
2000	26.6	27.2	177.7	13.4	13.7	62.8	13.2	13.5	97.7
2001	24.5	26.7	174.0	14.0	15.2	69.8	10.5	11.4	91.9
2002	20.3	21.3	139.0	23.6	24.8	113.3	-3.3	-3.5	95.3
2003	23.9	23.9	156.0	29.4	29.4	134.6	-5.5	-5.5	100.0

* A precios de 2003

**Índice de Precios al Productor de Estados Unidos (All Commodities)

Fuente: Elaborado con base en cifras de la Secretaría de Economía y del Census Bureau de Estados Unidos

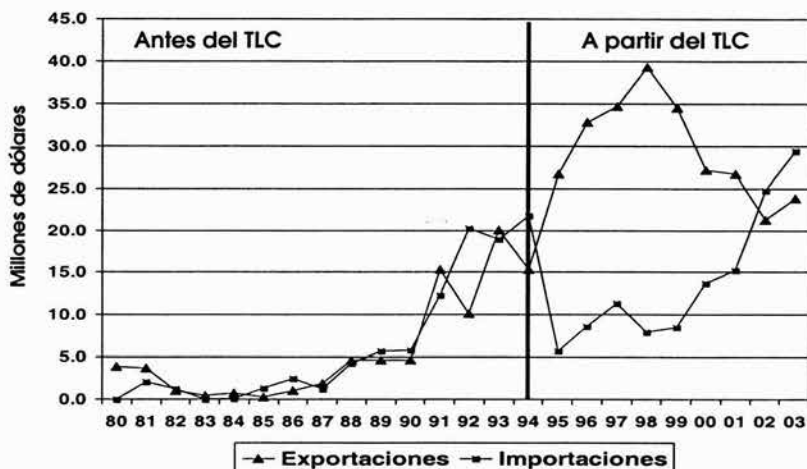
Al analizar la evolución del comercio entre México y Bolivia en términos reales se observa, todas las proporciones guardadas, un comportamiento semejante al descrito en el TLC G-3. Como se puede apreciar en la Gráfica 16, en los primeros cuatro años de vigencia del TLC las exportaciones mexicanas a Bolivia registraron una tendencia creciente (aumentaron 26.8% en promedio anual), en los siguientes cuatro se desplomaron (disminuyeron 12.5% en promedio anual) y en 2003 volvieron a crecer (17.7%). Por el contrario, las importaciones provenientes de Bolivia, después de que registraron una disminución de 22.2% promedio anual en los primeros cuatro años de vigencia del TLC, en los siguientes cuatro crecieron a una tasa promedio anual de 35.5% y en 2003 continuaron aumentando considerablemente (24.5%). En consecuencia, el saldo positivo para México en la balanza comercial que se observó en casi todo el período se convirtió en un déficit en 2002 y en 2003.

En el Cuadro 17 se incluyen los principales productos que México exporta a Bolivia y los bienes que importa de ese país. Como se puede observar, la oferta exportable de Bolivia se concentra en sólo dos productos: minerales y madera. En cambio, las exportaciones mexicanas están más diversificadas. Los principales productos que México exporta a Bolivia son champúes, fibras sintéticas, unidades de proceso digitales, productos químicos y tarjetas con circuitos integrados.



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

Gráfica 16
Comercio México-Bolivia: exportaciones e Importaciones reales, 1980-2003
(Millones de dólares de 2003)



Fuente: Elaborado con base en cifras de la Secretaría de Economía

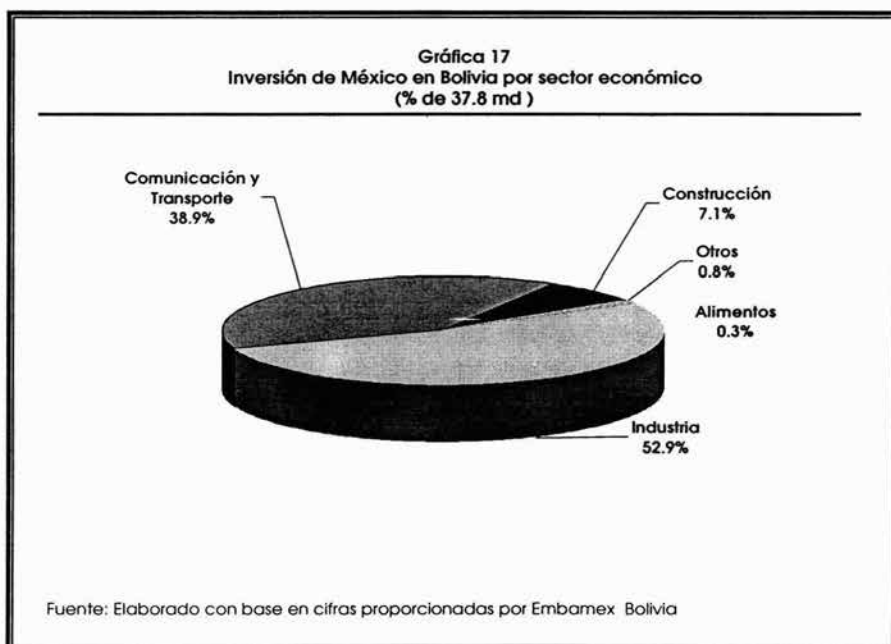
Cuadro 17
México: principales productos comercializados con Bolivia en 2003

EXPORTACIONES	%	IMPORTACIONES	%
Champúes	11.3	Minerales de plata y sus concentrados	52.1
Fibras sintéticas discontinuas, acrílicas o modacrílicas.	8.9	Madera aserrada o debastada longitudinalmente, cortada o desenrollada.	13.7
Unidades de proceso digitales	8.6	Óxidos de antimonio	11.4
Resinas de poli(tereftalato de etileno) solubles en cloruro de metileno.	7.3	Estaño sin alea	6.9
Tarjetas provistas de un circuito integrado electrónico. Tarjetas inteligentes.	4.2	Minerales de plomo y sus concentrados	6.8
Otros	59.7	Otros	9.2
Total	100.0	Total	100.0

Fuente: Secretaría de Economía



El TLC México-Bolivia tampoco ha sido capaz de incentivar las inversiones recíprocas. A la fecha sólo tres empresas mexicanas han realizado inversiones en Bolivia por un monto de 37.8 millones de dólares. Esto ubica a Bolivia como el decimoquinto país de destino de las inversiones de México en América Latina y el Caribe. Las principales empresas mexicanas con inversión en Bolivia son Grupo Vitro, Televisa e ICA, en los sectores de la industria, comunicación y construcción, respectivamente (véase Gráfica 17).



La inversión de Bolivia en México es casi inexistente. Entre enero de 1994 y septiembre de 2003 las empresas con capital de Bolivia materializaron en México inversiones por 200 mil dólares, monto que equivale al 0.05% de la inversión aportada por los países de América Latina y el Caribe en México. La inversión boliviana canalizada al país entre enero de 1999 y septiembre de 2003 se destinó al sector servicios (91.2%) y al comercio (9.6%). En la industria manufacturera se registró una desinversión de 0.8%.

Las cifras anteriores ponen de manifiesto que el TLC México-Bolivia no ha sido capaz de desatar corrientes significativas de comercio ni de incentivar las inversiones recíprocas. El tratado prácticamente no ha traído ningún beneficio para los dos países. Esto se explica por el escaso interés de los empresarios mexicanos de incursionar en ese



mercado sudamericano, no obstante que constituye una gran área de oportunidad. En el caso de Bolivia, su escasa oferta exportable le impide aprovechar el amplio mercado mexicano. En diversas ocasiones Bolivia ha señalado que el TLC no le ha beneficiado e incluso ha llegado a manifestar su intención de denunciarlo, ya que por deficiencias estructurales no puede cumplir muchos de los compromisos adquiridos en el mismo y no vislumbra que esto pueda cambiar en el futuro próximo. En consecuencia, Bolivia desearía renegociar algunos capítulos del tratado. México ha manifestado su preocupación por la actitud de Bolivia de querer reabrir el TLC, ya que es un instrumento que fue aprobado por los congresos de ambos países y desde ningún punto de vista sería conveniente dar marcha atrás a los compromisos pactados. Por tanto, México le ha propuesto a Bolivia hacer un balance en cada uno de los temas del TLC para identificar las áreas en que existen problemas y tratar de solucionarlos. Asimismo, le ha ofrecido toda la asesoría técnica que Bolivia requiera para cumplir con lo establecido en el tratado, además de dar una amplia difusión al TLC para promover el comercio y las inversiones.

3.3.4. Tratado de Libre Comercio México Costa Rica

Centroamérica siempre ha tenido un lugar especial y un carácter prioritario en la política exterior de México, debido a la cercanía geográfica y las profundas afinidades culturales e históricas con nuestro país. A principios de los ochenta, México promovió en el seno de la ALADI la inclusión de disposiciones para establecer un puente entre los procesos de integración de los países miembros y Centroamérica, región que no forma parte de la Asociación. Esto se materializó en el Artículo 25 del Tratado de Montevideo de 1980, el cual permite a los socios de la ALADI concertar Acuerdos de Alcance Parcial (AAP) con otros países y áreas de integración económica de América Latina. Al amparo de dicho artículo y con el propósito de reforzar su política comercial hacia Centroamérica, México suscribió este tipo de acuerdos con Costa Rica (22 de julio de 1982), Guatemala (4 de septiembre de 1984), Honduras (3 de diciembre de 1984), Nicaragua (8 de abril de 1985) y El Salvador (6 de febrero de 1986), mediante los cuales les otorgó preferencias arancelarias, sin reciprocidad, para una determinada nómina de productos.¹⁰³

A partir de 1991 se intensificó el diálogo de México con los países de Centroamérica. El 11 de enero de ese año se reunieron en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y Guatemala. En esa ocasión suscribieron el Acta de Tuxtla, ahora conocida como Tuxtla I, mediante la cual se comprometieron a crear una zona de libre comercio entre los seis países, mediante la desgravación arancelaria y la eliminación de barreras no arancelarias. Además de la

¹⁰³ Con motivo de la entrada en vigor de los tratados de libre comercio suscritos por México con Costa Rica, Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador, quedaron sin efecto los Acuerdos de Alcance Parcial N° 1, 13, 10, 11 y 15, respectivamente.



liberalización comercial, el compromiso comprendía programas de cooperación en materia financiera, desarrollo de la oferta exportable centroamericana, abastecimiento energético, capacitación y cooperación tecnológica y fomento de las inversiones. Para alcanzar estos objetivos el 20 de agosto de 1992 se firmó un Acuerdo Marco Multilateral, en el cual se reiteró el compromiso de establecer una zona de libre comercio y se definió la normatividad básica para promover la negociación comercial entre México y los países de Centroamérica.

La conformación de una zona de libre comercio entre los seis países implicaba un considerable esfuerzo de negociación multilateral. El Acta de Tuxtla preveía, sin embargo, trabajos bilaterales como una forma de agilizar la consecución del objetivo general. De hecho, las negociaciones combinaron acciones de los dos tipos. De esta manera, se iniciaron negociaciones bilaterales de México con Costa Rica y con Nicaragua, por un lado, y entre México y los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), por el otro.

Las negociaciones comerciales entre México y Costa Rica tendientes a suscribir un TLC iniciaron en agosto de 1991, pero no fue sino hasta abril de 1993 cuando se intensificaron, concluyendo un año después. El 5 de abril de 1994 los Presidentes de México y de Costa Rica suscribieron el TLC entre ambos países, el cual fue aprobado por el poder legislativo mexicano el 8 de junio de 1994 y por el costarricense el 19 de diciembre de ese año. El tratado entró en vigor el 1 de enero de 1995. Este Tratado es considerado como de nueva generación, ya que abarca un ámbito más amplio que el de comercio de bienes, extendiéndose a temas como servicios, inversiones, propiedad intelectual y compras gubernamentales. Desde luego contiene disposiciones en materia de reglas de origen, normas técnicas, normas fito y zoonosanitarias, medidas de salvaguarda, prácticas desleales de comercio y solución de controversias.

En materia de acceso a mercado, el Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica considera la instrumentación de un programa de desgravación en tres etapas: inmediata, a 5 años y a 10 años. Ambos países acordaron excepciones a este esquema de desgravación en sectores sensibles como el agropecuario, el textil y el automotriz, cuyos aranceles se eliminarán en un plazo más amplio. De esta manera, a partir de la entrada en vigor del TLC el 75% de las exportaciones de Costa Rica a México quedaron libres de aranceles; el 15% lo está desde el 1 de enero de 1999, y el 10% restante no paga arancel desde el 1 de enero de 2004. Por su parte, el 70% de las exportaciones no agropecuarias de México a Costa Rica están libres de aranceles a partir la entrada en vigor del tratado, el 20% está exento desde el 1 de enero de 1999 y el 10% restante lo está a partir del 1 de enero de 2004. En reconocimiento al distinto grado de desarrollo de los países, México inició el programa de desgravación a partir de un arancel máximo de 9% y Costa Rica a partir de los aranceles vigentes en ese momento, que fluctuaban entre



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

el 6% y el 20% para la mayoría de los productos. Aún continúa la desgravación arancelaria de los productos sensibles, la cual concluirá el 1 de enero de 2009.

El comercio entre México y Costa Rica ha mostrado gran dinamismo desde la entrada en vigor del TLC, ya que el intercambio bilateral se ha multiplicado por siete, al pasar de 122.2 millones de dólares en 1994 a 915.7 millones en 2003. Esto representó un crecimiento promedio anual de 25.1%, el más alto entre los socios comerciales de México con los que tiene tratados de libre comercio. Costa Rica es hoy el quinto socio comercial de México en América Latina y el primero en Centroamérica, desplazando de esta posición a Guatemala, país que históricamente había sido nuestro principal socio comercial centroamericano. México, por su parte, se ha convertido en el segundo proveedor externo más importante de Costa Rica, sólo después de los Estados Unidos, desplazando a partir de 1999 a Japón como segundo país de origen de las importaciones costarricenses.

El TLC ha favorecido a ambas naciones, aunque ha sido más beneficioso para Costa Rica. En los últimos nueve años el crecimiento de las exportaciones costarricenses a México fue de 2,016.7% (40.4% promedio anual), mientras que el de las exportaciones mexicanas a Costa Rica fue de 250.4% (15.0% promedio anual). El importante crecimiento que han tenido las compras a ese país ha determinado que se revierta el tradicional superávit para México en la balanza comercial y ahora, en los últimos dos años, se registre un saldo deficitario (véase Cuadro 18).

Cuadro 18
Comercio México-Costa Rica, 1980-2003
(Millones de dólares)

Años	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO		DEFLACTOR**
	Nominales (1)	Reales */ (2)=(1÷7)	Índice real (1994=100)	Nominales (3)	Reales */ (4)=(3÷7)	Índice real (1994=100)	Nominal (5)	Real */ (6)=(5÷7)	
1980	96.4	143.3	132.4	0.9	1.3	4.2	95.5	141.9	67.3
1981	103.4	145.9	134.9	17.2	24.3	76.9	86.2	121.6	70.9
1982	72.2	100.1	92.6	13.8	19.1	60.6	58.4	81.0	72.1
1983	67.6	92.1	85.1	0.1	0.1	0.4	67.5	92.0	73.4
1984	60.4	81.4	75.2	13.9	18.7	59.3	46.5	62.6	74.2
1985	21.0	28.3	26.1	8.2	11.0	35.0	12.8	17.2	74.3
1986	59.9	83.8	77.4	1.5	2.1	6.6	58.4	81.7	71.5
1987	55.5	74.2	68.6	1.4	1.9	5.9	54.1	72.4	74.7
1988	74.3	95.0	87.8	3.3	4.2	13.4	71.0	90.8	78.2
1989	81.5	100.5	92.9	4.8	5.9	18.8	76.7	94.6	81.1
1990	62.8	73.8	68.2	34.6	40.6	128.7	28.2	33.1	85.2
1991	81.3	97.8	90.4	20.5	24.7	78.1	60.8	73.1	83.1
1992	107.0	126.8	117.2	14.5	17.2	54.5	92.5	109.6	84.4
1993	99.6	117.1	108.2	21.8	25.6	81.2	77.8	91.4	85.1
1994	94.6	108.2	100.0	27.6	31.6	100.0	67.0	76.6	87.4
1995	141.9	157.4	145.5	15.6	17.3	54.8	126.3	140.1	90.2
1996	188.1	203.1	187.7	57.6	62.2	197.1	130.5	140.9	92.6
1997	221.2	243.2	224.8	77.4	85.1	269.6	143.8	158.1	91.0
1998	282.1	320.2	296.0	87.4	99.2	314.3	194.7	221.0	88.1
1999	250.5	273.2	252.6	191.4	208.8	661.5	59.1	64.5	91.7
2000	286.2	292.9	270.8	180.1	184.3	584.0	106.1	108.6	97.7
2001	338.2	368.0	340.2	184.2	200.4	635.1	154.0	167.6	91.9
2002	344.0	360.8	333.5	416.3	436.7	1383.5	-72.3	-75.8	95.3
2003	331.5	331.5	306.4	584.2	584.2	1850.9	-252.7	-252.7	100.0

* A precios de 2003

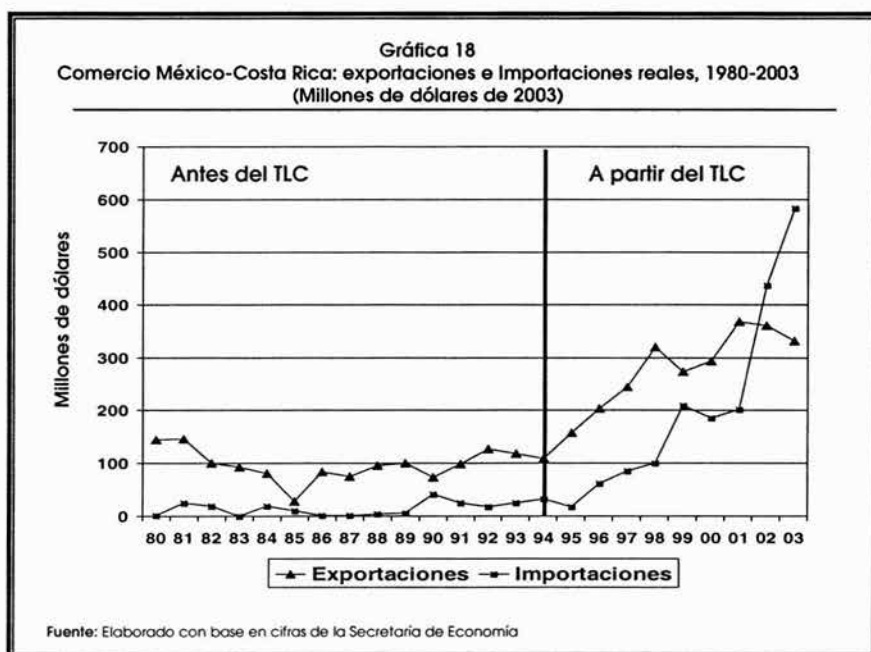
** Índice de Precios al Productor de Estados Unidos (All Commodities)

Fuente: Elaborado con base en cifras de la Secretaría de Economía y del Census Bureau de Estados Unidos



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

En la Gráfica 18 se presenta la evolución en términos reales de las exportaciones mexicanas a Costa Rica y de las importaciones provenientes de ese país. Como se puede observar, antes de la entrada en vigor del TLC entre México y Costa Rica el comercio bilateral registró una tendencia relativamente estable, con niveles de intercambio comercial modestos. Entre 1980 y 1994 las exportaciones mexicanas a Costa Rica disminuyeron 2.0% promedio anual, mientras que las importaciones provenientes de ese país aumentaron a una tasa de 25.6%. A pesar de ello, durante todo ese período la balanza comercial fue favorable para México.



A partir de la entrada en vigor del TLC el comercio bilateral comienza a incrementarse notablemente. En los primeros nueve años de vigencia del TLC las exportaciones mexicanas a Costa Rica registraron un crecimiento promedio anual de 13.3% en términos reales, tasa ligeramente inferior a la observada en los nueve años anteriores a la entrada en vigor del tratado (16.1%). Sin embargo, las importaciones mexicanas provenientes de Costa Rica crecieron más rápido: 38.3% promedio anual, tasa muy superior a la registrada en los nueve años anteriores a la entrada en vigor del TLC (12.4%). Este mayor crecimiento de las importaciones que el de las exportaciones mexicanas determinó finalmente un déficit para México en la balanza comercial. En el

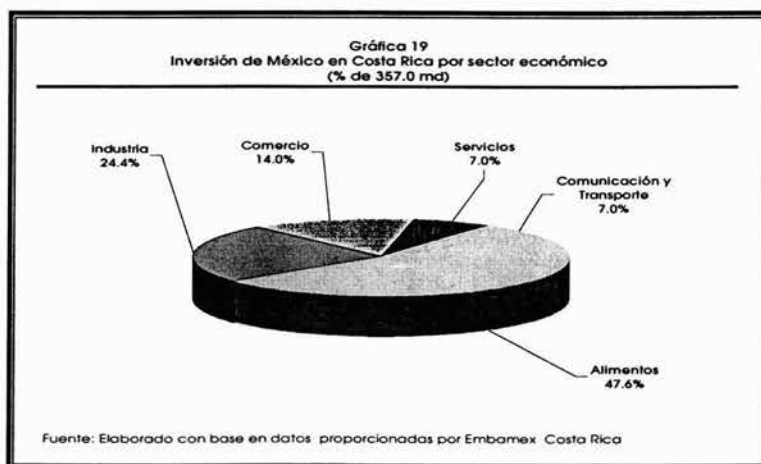


Cuadro 19 se incluyen los principales productos que México exporta a Costa Rica y los bienes que importa de ese país.

Cuadro 19			
México: principales productos comercializados con Costa Rica en 2003			
EXPORTACIONES	%	IMPORTACIONES	%
Los demás, medicamentos	4.4	Los demás, circuitos integrados monolíticos	53.4
Aguacates	2.8	Circuitos modulares de reactores nucleares	11.6
Remolques y Semirremolques	2.5	Aceite en bruto	5.3
Pantalones y pantalones cortos	2.3	Los demás, material eléctrico	4.3
Los demás, papel y cartón	1.9	Unidades de memoria, lectores magnéticos	2.4
Otros	86.1	Otros	23.0
Total	100.0	Total	100.0

Fuente: Secretaría de Economía

En materia de inversiones la balanza también se inclina a favor de Costa Rica. La inversión de México en ese país asciende a 357 millones de dólares, lo que representa el 1.7% de la inversión total en América Latina y el Caribe. Esto ubica a Costa Rica como el décimo país de destino de las inversiones mexicanas en la región. Entre las empresas mexicanas con inversiones en ese país se encuentran Demasa, BIMBO, Grupo Alfa de Monterrey, Holanda, Sabritas México, Tesoro del Mar y Cervecería Modelo en el sector de alimentos y bebidas; CEMEX, MABE, Vitromex e IMSA en la industria; TV Azteca en telecomunicaciones y EUMEX, Grupo Mexicano Multimédios y Bancrecer en el sector servicios (véase Gráfica 19).





En lo que se refiere a la inversión de Costa Rica en México, entre enero de 1994 y septiembre de 2003, las empresas con capital costarricense materializaron en nuestro país inversiones por 18.4 millones de dólares, lo que representó el 0.5% de la inversión total de los países de América Latina y el Caribe en México. La inversión costarricense canalizada al país entre enero de 1999 y septiembre de 2003 se destinó a la industria manufacturera (90.5%), servicios (4.5%), comercio (4.5%) y otros sectores (0.5%). Las empresas con capital de Costa Rica se localizan principalmente en el Distrito Federal, el Estado de México y Jalisco.

En conclusión, el TLC ha beneficiado a los dos países, pero hasta ahora más a Costa Rica que a México. En materia comercial las exportaciones mexicanas registraron un comportamiento errático, ya que crecieron rápidamente en los primeros cuatro años de vigencia del TLC, disminuyeron en 1999, se recuperaron en los siguientes dos años y nuevamente se redujeron en 2002-2003. En cambio, las importaciones mexicanas provenientes de Costa Rica mostraron una tendencia claramente ascendente, sólo interrumpida en 2000. Este rápido crecimiento de las importaciones y la pérdida de dinamismo de las exportaciones mexicanas explican el cambio de signo, de positivo a negativo, en la balanza comercial. En materia de inversiones, el TLC ha incentivado las inversiones en ambos sentidos, pero hasta ahora han invertido más las empresas mexicanas en Costa Rica que las empresas costarricenses en México.

3.3.5. Tratado de Libre Comercio México-Nicaragua

Los contactos entre México y Nicaragua tendientes a suscribir un tratado de libre comercio se iniciaron en 1991, al amparo de los acuerdos contenidos en el Acta de Tuxtla Gutiérrez. Si bien este documento incluía el objetivo de lograr un solo TLC entre México y los cinco países centroamericanos, también abría la posibilidad de negociaciones bilaterales. Desde un principio Nicaragua eligió esta opción.

Entre 1991 y 1994 se celebraron diecisiete rondas de negociación, en las que se logró avanzar considerablemente en la conformación del texto básico del tratado. Sin embargo, las negociaciones no concluyeron debido a diferencias importantes en algunos productos de interés fundamental para Nicaragua y sensibles para México, entre ellos azúcar, carne, frijol, camarón y langosta. En octubre de 1995 se reunieron las autoridades comerciales de ambos países en un esfuerzo por reactivar las negociaciones, objetivo que no se logró debido a que fue imposible llegar a un acuerdo sobre dichos productos.

En el Plan de Acción de Tuxtla II se estableció el compromiso de concluir las negociaciones del TLC México-Nicaragua durante el primer semestre de 1996. Para cumplir este compromiso, en marzo de 1996 se llevó a cabo la décima octava ronda de negociaciones. Sin embargo, no se logró avance alguno debido a que Nicaragua solicitó reabrir la negociación de 123 productos y México no aceptó. Poco tiempo después, las



autoridades nicaragüenses solicitaron suspender las negociaciones hasta que la nueva administración de ese país se encontrara en funciones. Estos factores explican por que no se concluyeron las negociaciones en la fecha establecida en Tuxtla II.

El 15 de octubre de 1996, en Nicaragua, los coordinadores de la negociación firmaron un "Entendimiento sobre el Estado de las Negociaciones para un Tratado de Libre Comercio entre México y Nicaragua", que serviría de base para reanudar las negociaciones con el nuevo gobierno, el cual entró en funciones el 10 de enero de 1997. Las negociaciones se reanudaron en agosto de 1997 y el TLC México-Nicaragua se suscribió en Managua, Nicaragua, el 18 de diciembre de ese año. Después de ser aprobado por los órganos legislativos de ambos países, el TLC entró en vigor el 1º de julio de 1998, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación.

El TLC México-Nicaragua es muy similar al suscrito con Costa Rica, ya que abarca no sólo el comercio de bienes sino también el de servicios, extendiéndose además a temas como inversiones, propiedad intelectual y compras del sector público. También contiene disposiciones en materia de reglas de origen, normas técnicas, normas fito y zoonitarias, medidas de salvaguarda, prácticas desleales de comercio y solución de controversias.

En materia de acceso a mercado, el Tratado de Libre Comercio entre México y Nicaragua considera la instrumentación de un programa de desgravación arancelaria en tres etapas: inmediata, a 5 años y a 10 años, aunque también se establecieron plazos de hasta 15 años para productos sensibles. De esta manera, de las exportaciones de México a Nicaragua el 45% quedó libre de arancel de inmediato, el 33% se desgravó en 5 años, el 19% se desgravará en 10 años y el 1% quedó excluido. De las exportaciones de Nicaragua a México, el 77% quedó libre de aranceles de manera inmediata, el 3% se desgravó en 5 años, el 6% se desgravará en 10 años y el 14% restante en 15 años. En productos industriales el arancel máximo del cual partió la desgravación de México fue de 5%, en reconocimiento del menor grado de desarrollo de Nicaragua.

A partir de la entrada en vigor del TLC se establecieron toques de 7% sobre el valor FOB a los subsidios a la exportación de productos agrícolas, mismos que se eliminarán a más tardar el 1 de enero de 2007. México estableció aranceles-cupo de importación para leche en polvo (4,500 toneladas anuales, con un plazo de desgravación de 15 años); frijol (4,000 toneladas anuales y a 10 años) y quesos frescos (500 toneladas anuales a 10 años). En las negociaciones del TLC quedaron excluidos productos como el plátano y el café. En cuanto al azúcar, en caso de que México tenga un déficit probado en su producción, autorizará a Nicaragua a exportar hasta el 20% de ese déficit durante cuatro años.



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

A seis años de la entrada en vigor del TLC México-Nicaragua el intercambio comercial entre ambos países se ha incrementado, aunque no en una magnitud equiparable a las expectativas generadas por su puesta en marcha. En este período el comercio bilateral aumentó 97.4%, al pasar de 75.6 millones de dólares en 1997 a 149.2 millones en 2003, cifras que son muy modestas en términos absolutos. Las exportaciones de México a Nicaragua aumentaron 97.4%, mientras que las importaciones desde ese país crecieron 234.2% (véase Cuadro 20).

Cuadro 20
Comercio México-Nicaragua, 1980-2003
(Millones de dólares)

Años	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO		DEFLACION** 2003=100 (7)
	Nominales (1)	Reales*/ (2)=(1+7)	Índice real (1997=100)	Nominales (3)	Reales*/ (4)=(3+7)	Índice real (1997=100)	Nominal (5)	Real*/ (6)=(5+7)	
1980	53.7	79.8	113.1	0.2	0.3	2.4	53.5	79.5	67.3
1981	97.1	137.0	194.1	9.8	13.8	110.3	87.3	123.2	70.9
1982	140.9	195.4	276.9	11.2	15.5	124.0	129.7	179.9	72.1
1983	154.0	209.8	297.3	9.2	12.5	100.0	144.8	197.3	73.4
1984	68.6	92.4	130.9	6.7	9.0	72.0	61.9	83.4	74.2
1985	30.3	40.8	57.8	0.1	0.1	1.1	30.2	40.6	74.3
1986	8.6	12.0	17.0	2.9	4.1	32.4	5.7	8.0	71.5
1987	16.3	21.8	30.9	2.7	3.6	28.8	13.6	18.2	74.7
1988	9.8	12.5	17.8	0.9	1.2	9.2	8.9	11.4	78.2
1989	9.7	12.0	17.0	4.4	5.4	43.3	5.3	6.5	81.1
1990	12.5	14.7	20.8	17.4	20.4	163.0	-4.9	-5.8	85.2
1991	16.5	19.8	28.1	14.0	16.8	134.4	2.5	3.0	83.1
1992	18.3	21.7	30.7	17.6	20.9	166.5	0.7	0.8	84.4
1993	20.7	24.3	34.5	11.4	13.4	106.9	9.3	10.9	85.1
1994	21.3	24.4	34.5	10.7	12.2	97.6	10.6	12.1	87.4
1995	31.1	34.5	48.9	8.4	9.3	74.3	22.7	25.2	90.2
1996	52.6	56.8	80.5	12.2	13.2	105.1	40.4	43.6	92.6
1997	64.2	70.6	100.0	11.4	12.5	100.0	52.8	58.0	91.0
1998	57.5	65.3	92.5	13.6	15.4	123.2	43.9	49.8	88.1
1999	64.5	70.4	99.7	14.8	16.1	128.8	49.7	54.2	91.7
2000	93.4	95.6	135.4	26.9	27.5	219.7	66.5	68.1	97.7
2001	91.7	99.8	141.4	31.4	34.2	272.6	60.3	65.6	91.9
2002	91.0	95.5	135.2	27.1	28.4	226.8	63.9	67.0	95.3
2003	111.1	111.1	157.4	38.1	38.1	304.0	73.0	73.0	100.0

* A precios de 2003

** Índice de Precios al Productor de Estados Unidos (All Commodities)

Fuente: Elaborado con base en cifras de la Secretaría de Economía y del Census Bureau de Estados Unidos

Los principales productos que México exportó en 2003 a Nicaragua fueron aceites crudos de petróleo, aparatos para conexión, medicamentos, conductores eléctricos de cobre y manufacturas de plástico, que en conjunto representaron un poco más del 30% del total de exportaciones mexicanas a ese país. Los principales bienes que México importó de Nicaragua fueron cacahuates sin cáscara, bovinos en pie, carne de bovino fresca y congelada, así como camisas de algodón, los cuales representaron casi el 70% del total de importaciones mexicanas provenientes de ese país (véase Cuadro 21).



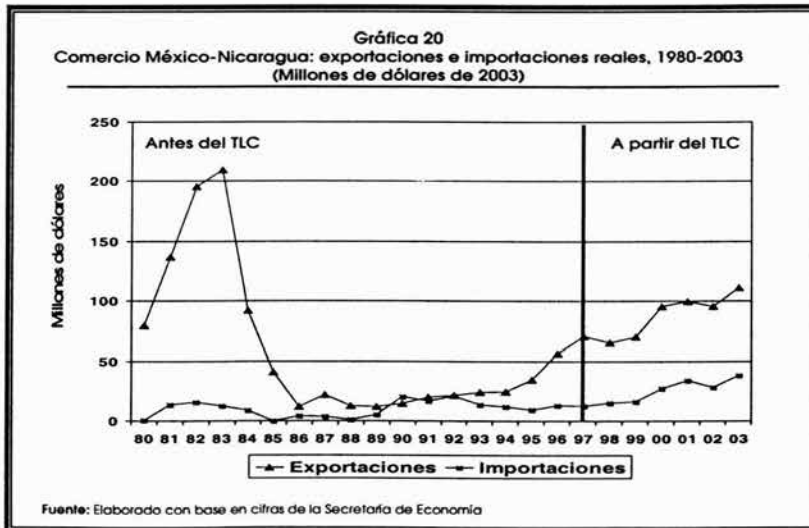
El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

Cuadro 21
México: principales productos comercializados con Nicaragua en 2003

EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	%		%
Aceites crudos de petróleo	19.7	Cacahuates sin cáscara	38.9
Los demás, aparatos p/conexión.	4.6	Animales vivos bovinos	13.8
Los demás, medicamentos	4.5	Carne de bovino fresca deshuesada	5.2
Conductores eléctricos de cobre	1.9	Carne de bovino congelada deshuesada	5.0
Manufacturas de plástico	1.6	Camisas de algodón	4.3
Otros	67.7	Otros	4.8
Total	100.0	Total	100.0

Fuente: Secretaría de Economía

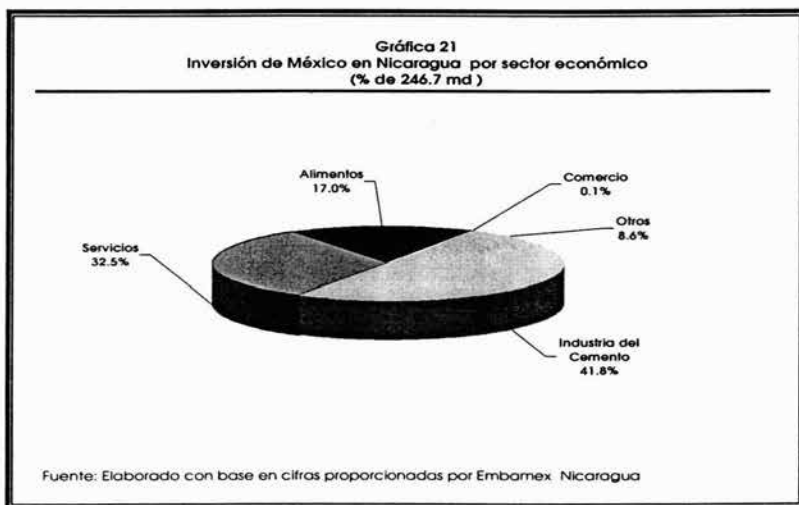
En la Gráfica 20 se presenta la evolución en términos reales de las exportaciones mexicanas a Nicaragua y de las importaciones provenientes de ese país. Como se puede observar, en los primeros tres años de la década de los ochenta las exportaciones de México a Nicaragua crecieron notablemente, alcanzado su máximo histórico en 1983 cuando totalizaron 210 millones de dólares, el doble del monto actual. En el período 1984-1986 las ventas mexicanas a ese país se desplomaron (hasta 12 millones de dólares) y en los siguientes diez años se fueron recuperando gradualmente, aunque en 1997 apenas alcanzaban los 70 millones de dólares. En todo el período, de 1980 a 1997, las exportaciones mexicanas disminuyeron a una tasa promedio anual de 0.7%. En cambio, las importaciones de México provenientes de Nicaragua aumentaron de 300 mil dólares en 1980 a 12.5 millones de dólares en 1997, lo que representó una tasa de crecimiento promedio anual de 24.5%. A pesar de ello, durante todo ese lapso (excepto en 1990) la balanza comercial fue favorable para México.





Desde la entrada en vigor del TLC las exportaciones mexicanas a Nicaragua han seguido recuperándose, aunque apenas alcanzan la mitad de su máximo histórico. Por su parte, las importaciones provenientes de ese país continúan con una tendencia claramente ascendente. El TLC ha beneficiado más a los productos nicaragüenses que a los mexicanos. En los últimos seis años las exportaciones nicaragüenses a México crecieron casi tres veces más rápido que las exportaciones mexicanas a Nicaragua, ya que mientras las primeras aumentaron en términos reales a una tasa promedio anual de 20.4% las segundas lo hicieron en 7.9%. El mercado mexicano para los productos nicaragüenses ha sido más dinámico que prácticamente cualquier otro mercado de destino de las exportaciones de Nicaragua, ya que el 85% de la exportación de Nicaragua a México ha tenido un crecimiento alto y sostenido a partir de la entrada en vigor del TLC.

En lo que se refiere a las inversiones, México tiene una inversión acumulada en Nicaragua de 246.7 millones de dólares, lo que representa el 1.2% del total en América Latina y el Caribe. Esto ubica a Nicaragua como el cuarto país de destino de las inversiones mexicanas en Centroamérica y el décimo tercero en América Latina y el Caribe. Las principales empresas mexicanas con inversiones en Nicaragua son CEMEX en la industria del Cemento, FEMSA en la rama de alimentos y Telmex en el sector servicios (véase Gráfica 21).



Por su parte, Nicaragua ha realizado inversiones en México por sólo 206 mil dólares en el período enero de 1994-septiembre de 2003. La inversión nicaragüense canalizada al país entre enero de 1999 y septiembre de 2003 se destinó a los servicios (84.8%), la



industria manufacturera (13.7%) y el comercio (4.5%). Se tienen registradas nueve empresas con participación de capital nicaragüense en México, las cuales se localizan en el Distrito Federal, Morelos, Jalisco y Puebla.

En suma, el TLC México-Nicaragua no sido capaz de desatar corrientes significativas de comercio ni de inversiones recíprocas. Hasta el momento este instrumento ha sido más beneficioso para Nicaragua que para México, ya que en los últimos seis años las exportaciones nicaragüenses a México han crecido casi tres veces más rápido que las exportaciones mexicanas a Nicaragua, tendencia que de continuar podría revertir el saldo positivo que nuestro país aún mantiene en la balanza comercial.

3.3.6. Tratado de Libre Comercio México-Triángulo Norte

En 1991, al amparo de los acuerdos de Tuxtla I, El Salvador, Guatemala y Honduras optaron por llevar a cabo negociaciones bilaterales con México tendientes a suscribir sendos tratados de libre comercio. Sin embargo, estas avanzaron realmente poco. A partir de 1994 los tres países centroamericanos decidieron actuar como una sola parte en las negociaciones con México, pero tampoco se lograron mayores avances.

Ante esta situación y para evitar que las economías del Triángulo Norte quedaran fuera de la dinámica de liberalización comercial, los líderes de los países miembros del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla decidieron reunirse una vez más en 1996. En el Plan de Acción de Tuxtla II, firmado en febrero de ese año, se estableció el compromiso de reactivar el proceso de negociación para suscribir un TLC entre México, por un lado, y El Salvador, Guatemala y Honduras, por el otro.

El proceso se reinició en mayo de 1996, con una reunión de Ministros de Comercio de los cuatro países en la que se acordó el "Marco General para Reanudar las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio e Inversión". Posteriormente se llevaron a cabo dos reuniones de coordinadores de la negociación, una en la Ciudad de México el 11 de julio de 1996 y la otra en San Salvador el 5 de febrero de 1997. Asimismo, se realizaron cuatro rondas de negociaciones técnicas: la primera en Guatemala en septiembre de 1996, la segunda en la Ciudad de México en noviembre de ese mismo año, la tercera en San Salvador en marzo de 1997 y la cuarta nuevamente en la Ciudad de México en mayo de ese año.

En la reunión de Tuxtla III, efectuada en julio de 1998 en San Salvador, los mandatarios hicieron énfasis en la necesidad de concluir las negociaciones del TLC México-Triángulo Norte. En atención a este mandato se intensificaron las reuniones de negociación de los grupos técnicos, de Viceministros e inclusive de Ministros, quienes revisaban el avance de las negociaciones y proponían acciones para avanzar lo más rápido posible en el proceso. Finalmente, el 10 de mayo de 2000 los Ministros de Comercio de México y del



Triángulo del Norte de Centroamérica concluyeron satisfactoriamente la negociación del TLC, que fue suscrito en la Ciudad de México el 29 de junio de 2000. El 12 de febrero de 2001, a diez años de iniciado el proceso, se llevó a cabo la ceremonia de intercambio de instrumentos de ratificación del TLC entre México, El Salvador y Guatemala, lo que permitió su entrada en vigor, para estos tres países, a partir del 15 de marzo de 2001. En el caso de Honduras, el 26 de abril de 2001 se realizó el intercambio de los instrumentos de ratificación lo que permitió su entrada en vigor a partir del 1º de junio de 2001.

Este TLC con el Triángulo Norte se sumó a los cinco que México ya tenía en vigor con países de América Latina, y con él llegaron a nueve las naciones en las que los exportadores mexicanos cuentan con acceso preferencial para sus productos. No obstante la existencia de los tratados de libre comercio previamente suscritos, el TLC con los países del Triángulo del Norte tiene un lugar especial en la política exterior mexicana y en la dinámica de las relaciones interamericanas, ya que proporciona las bases para intensificar el intercambio comercial y fortalecer los lazos históricos y culturales que unen a México y Centroamérica. Además, este TLC contribuye al afianzamiento de la seguridad nacional de los países signatarios y representa un paso firme en el proyecto para establecer una zona de libre comercio entre México y Centroamérica, compromiso establecido por los mandatarios de la región en el marco del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla.

El Tratado de Libre Comercio entre México y el Triángulo Norte incluye los siguientes temas: acceso a mercados, comercio agropecuario, normas sanitarias y fitosanitarias, reglas de origen, procedimientos aduaneros, salvaguardas, prácticas desleales, comercio de servicios, inversiones, medidas relativas a normalización, propiedad intelectual y solución de controversias. En materia de compras gubernamentales se firmó una carta compromiso para que las negociaciones tendientes a su inclusión en el texto del TLC se llevaran a cabo en dos años, lo cual no ha ocurrido. Además, en el capítulo de comercio transfronterizo de servicios se estableció el compromiso de iniciar negociaciones para la apertura del transporte terrestre. En julio de 2001 México, Guatemala y Honduras iniciaron las negociaciones para liberalizar el transporte terrestre y hasta mayo de 2004 se habían celebrado cuatro reuniones. El Salvador sólo participa como observador, pero el gobierno mexicano tiene interés en integrarlo a la negociación con objeto de definir rutas óptimas para el intercambio entre México y el resto de los países centroamericanos.

En materia de acceso a mercados se establecieron plazos de desgravación que permiten a los sectores productivos del Triángulo del Norte y de México ajustarse a la apertura comercial, cuidando la sensibilidad de los diferentes sectores productivos de los países. Más de la mitad de las exportaciones de México al Triángulo del Norte quedaron libres de arancel a la entrada en vigor del tratado y se establecieron plazos que van de tres a once años para la desgravación del resto de las exportaciones mexicanas.



En el caso de los bienes industriales, alrededor del 57% de las exportaciones de México al Triángulo del Norte quedaron libres de arancel de inmediato (productos químicos, autopartes, vehículos pesados y ciertas herramientas, entre otros), el 15% se desgravará en un plazo de 3 a 5 años (llantas, textiles, confección, acumuladores y lápices) y el 28% restante en un plazo de 7 a 10 años (productos plásticos, pinturas, ciertos cables, pilas, plumas, bolígrafos, muebles, tornillos y ciertos electrodomésticos). Por su parte, México desgravó a la entrada en vigor del tratado el 65% de las importaciones que realiza el Triángulo del Norte y el 24% en un plazo de 3 a 5 años.

En cuanto a los productos agropecuarios, el 30% de las exportaciones mexicanas quedaron libres de arancel a la entrada en vigor del tratado de libre comercio (entre los bienes que quedaron con cero arancel se encuentran algunas flores, semillas para siembra, soya, algodón, trigo duro, crías de cerdo, ovo albúmina, almidón de maíz, cacahuete, línteres de algodón, cueros y pieles), poco más del 12% se desgravará a mediano plazo (miel, coliflor, brócoli, repollo, lechugas, zanahorias, pepinos y pepinillos, chícharos, setas, conservas de hortalizas, melones, sandías, fresas, pimientos y té) y 41% a largo plazo (carne de bovino, cereales para desayuno, productos de panadería, ron, tabaco, cacao, chocolates, dulces, sopas y embutidos). Se excluyeron temporalmente de la negociación productos sensibles para el sureste de México, como azúcar, café y plátano. Asimismo, se estableció para algunos productos agropecuarios sensibles una salvaguarda especial, la cual impedirá que se afecte la producción nacional con incrementos sustanciales en importaciones derivado de la desgravación arancelaria.

Los países que integran el Triángulo del Norte representan para México un mercado potencial de 27 millones de personas, que en 2003 realizaron compras al exterior por 14,284 millones de dólares y registraron un PIB de 47,610 millones de dólares. México tiene una posición privilegiada en ese mercado, por la cercanía geográfica, similitudes de idioma, cultura y patrones de consumo. Para el Triángulo del Norte este tratado con México significa acceso a un mercado de 106 millones de habitantes, cuatro veces más que la población total de El Salvador, Guatemala y Honduras, que en 2003 realizó compras al exterior por 171 mil millones de dólares y un PIB de 622,807 millones de dólares, trece veces superior al PIB de los tres países centroamericanos.

El tratado de libre comercio de México con el Triángulo del Norte significó la apertura de nuestro principal mercado de exportación en América Latina, ya que a él se dirige el 22% (mil millones de dólares) de las exportaciones mexicanas a la región latinoamericana (4,583.6 millones). En 2003 las exportaciones mexicanas al Triángulo del Norte fueron comparables a la suma de las realizadas a los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) más Chile. Para el Triángulo del Norte el tratado abre la posibilidad de incrementar notablemente sus exportaciones a México. El 44% de las ventas externas del Triángulo Norte se dirigen a Estados Unidos, siguiéndole Alemania, Costa Rica y



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

Nicaragua, en tanto que a México, su quinto mercado de exportación, sólo le vende el 3.5% del total.

Aún es muy prematuro hacer una evaluación del TLC México-Triángulo Norte, pero hay indicios de que está beneficiando más a los países centroamericanos. En los primeros tres años de vigencia del TLC el comercio de México con los países del Triángulo Norte aumentó sólo 12.8%, al pasar de 1,107.5 millones de dólares en 2000 a 1,249.6 millones en 2003. En ese período, las exportaciones mexicanas al Triángulo Norte crecieron únicamente 2.4%, mientras que las importaciones provenientes de ese bloque aumentaron 95.6%. A pesar de ello, el saldo de la balanza comercial continuó siendo favorable para México (véase Cuadro 22).

Cuadro 22
Comercio México-Triángulo del Norte, 1980-2003
(Millones de dólares)

Años	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO		DEFLACTOR** / 2003=100 (7)
	Nominales (1)	Reales / (2)=(1÷7)	Índice real (2000=100)	Nominales (3)	Reales / (4)=(3÷7)	Índice real (2000=100)	Nominal (5)	Real / (6)=(5÷7)	
1980	96.8	143.9	14.3	31.1	46.2	36.4	65.7	97.6	67.3
1981	236.6	333.8	33.2	75.4	106.4	83.9	161.2	227.4	70.9
1982	185.2	256.9	25.5	39.3	54.5	43.0	145.9	202.4	72.1
1983	180.2	245.6	24.4	16.6	22.6	17.8	163.6	222.9	73.4
1984	226.0	304.4	30.2	10.4	14.0	11.0	215.6	290.4	74.2
1985	217.9	293.2	29.1	22.2	29.9	23.6	195.7	263.3	74.3
1986	143.4	200.5	19.9	14.0	19.6	15.4	129.4	180.9	71.5
1987	243.9	326.3	32.4	17.4	23.3	18.4	226.5	303.0	74.7
1988	250.1	319.9	31.8	36.5	46.7	36.8	213.6	273.2	78.2
1989	256.8	316.8	31.5	46.6	57.5	45.3	210.2	259.3	81.1
1990	343.1	402.9	40.0	42.4	49.8	39.3	300.7	353.1	85.2
1991	384.9	462.9	46.0	111.8	134.5	106.0	273.1	328.5	83.1
1992	353.0	418.4	41.6	94.2	111.7	88.1	258.8	306.8	84.4
1993	355.3	417.6	41.5	82.5	97.0	76.5	272.8	320.6	85.1
1994	416.7	476.5	47.3	106.2	121.4	95.8	310.5	355.1	87.4
1995	526.5	583.9	58.0	62.6	69.4	54.7	463.9	514.5	90.2
1996	615.1	664.2	66.0	100.9	109.0	85.9	514.2	555.2	92.6
1997	828.5	910.8	90.5	110.9	121.9	96.1	717.6	788.9	91.0
1998	943.1	1,070.6	106.3	118.7	134.7	106.3	824.4	935.8	88.1
1999	944.1	1,029.8	102.3	108.8	118.7	93.6	835.3	911.1	91.7
2000	983.6	1,006.7	100.0	123.9	126.8	100.0	859.7	879.9	97.7
2001	1,014.4	1,103.9	109.7	142.5	155.1	122.3	871.9	948.8	91.9
2002	986.7	1,035.0	102.8	178.5	187.2	147.6	808.2	847.7	95.3
2003	1,007.2	1,007.2	100.0	242.4	242.4	191.2	764.8	764.8	100.0

* A precios de 2003

** Índice de Precios al Productor de Estados Unidos (All Commodities)

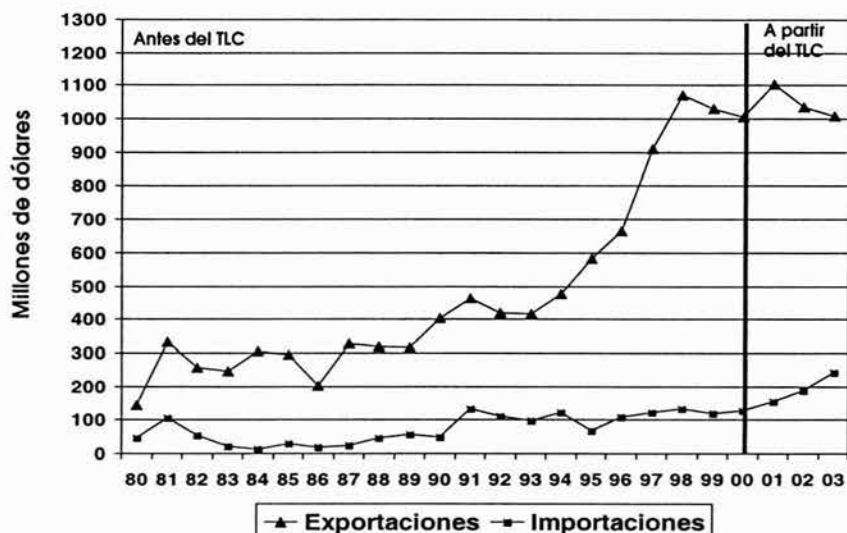
Fuente: Elaborado con base en cifras de la Secretaría de Economía y del Census Bureau de Estados Unidos

En términos reales, las exportaciones de México a los países del Triángulo Norte aumentaron 0.05% (0.015% promedio anual) en los primeros tres años de vigencia del tratado, tasa que se compara desfavorablemente con la registrada en la década de los ochenta (10.9% promedio anual) y noventa (9.6% promedio anual). Por su parte, las importaciones provenientes de los países centroamericanos aumentaron 91.2% (24.1%



promedio anual) en los tres primeros años de vigencia del TLC, tasa muy superior a la de los años ochenta (0.8% promedio anual) y noventa (9.8%). No obstante lo anterior, México continuó registrando un amplio superávit en la balanza comercial con los países del Triángulo Norte (véase Gráfica 22).

Gráfica 22
Comercio México-Triángulo del Norte: exportaciones e importaciones reales, 1980-2003
(Millones de dólares de 2003)



Fuente: Elaborado con base en cifras de la Secretaría de Economía

Los resultados del TLC para cada uno de los países del Triángulo Norte difieren un poco, pero el común denominador es un mayor beneficio para las naciones centroamericanas que para México. En el caso de El Salvador, sus exportaciones hacia México aumentaron 118.2% en términos reales durante los primeros tres años de vigencia del tratado, mientras que las ventas mexicanas a ese país se incrementaron sólo 3.9%. En cuanto a Guatemala, sus ventas al mercado mexicano tuvieron un alza de 162.6%, en tanto que las exportaciones de México a ese país disminuyeron 2.0% en términos reales. Por último, durante los primeros tres años de vigencia del TLC las exportaciones de Honduras a México aumentaron 245.6%, mientras que las ventas mexicanas a ese país



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

se mantuvieron prácticamente en los mismos niveles. No obstante lo anterior, en los tres casos se registró un saldo positivo para México en la balanza comercial.

En el Cuadro 23 se incluyen los principales productos que México exporta a los países del Triángulo Norte y los bienes que importa de ese bloque centroamericano. Como se puede observar, las principales exportaciones del Triángulo Norte a México son aceites en bruto, caucho, látex y materias plásticas y sus manufacturas. Por su parte, México le exporta a los países centroamericanos prendas de vestir, aluminio y sus manufacturas, champúes y aceites crudos de petróleo, entre otros productos.

Cuadro 23			
México: principales productos comercializados con el Triángulo del Norte en 2003			
EXPORTACIONES	%	IMPORTACIONES	%
Pantalones de vestir	4.0	Aceites animales o vegetales en bruto	11.4
Aluminio y sus manufacturas	2.8	Aceite en bruto	8.0
Pantalones (excepto los de punto)	2.1	Cauchos técnicamente especificados (TSNR)	6.5
Champúes	2.0	Látex de caucho natural	5.1
Aceites crudos de petróleo	1.9	Mat. plásticas y su manufacturas	2.7
Otros	87.2	Otros	66.3
Total	100.0	Total	100.0

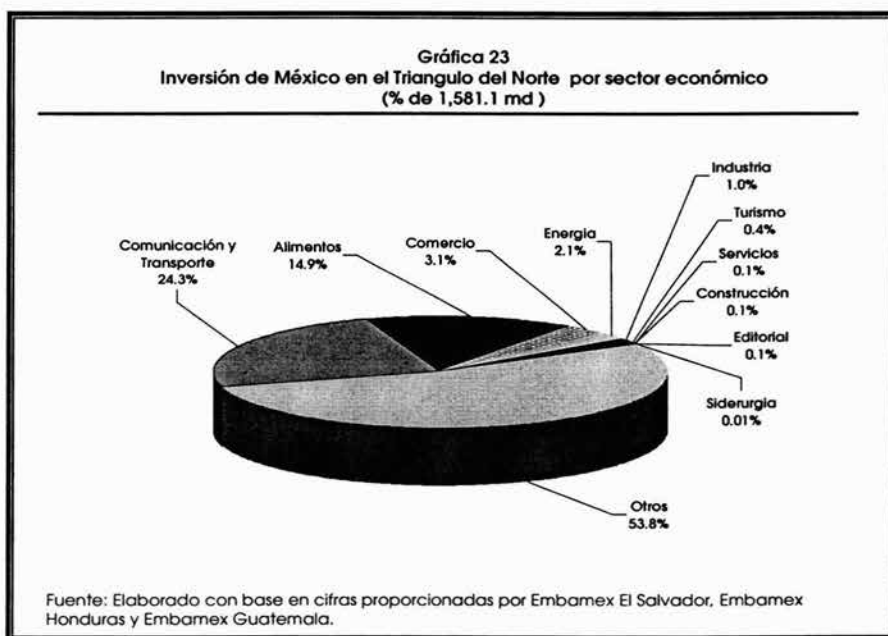
Fuente: Secretaría de Economía

En materia de inversiones recíprocas la balanza se inclina claramente a favor de los países del Triángulo Norte. La inversión total de México en los tres países centroamericanos asciende a 1,581.1 millones de dólares, de los cuales el 88.5% corresponde a Guatemala (primer país de destino de las inversiones mexicanas en Centroamérica y sexto en América Latina y el Caribe), 9.9% a El Salvador y 1.6% a Honduras. Las principales empresas mexicanas con inversiones en los países del Triángulo Norte son BIMBO, MASECA, Sigma Alimentos, Sabritas, TV Azteca, Elecktra, Omnilife, ICA, Apasco, Imsa, Comex, Mabe, Siderúrgica de Guadalajara, Telmex, Hoteles Quinta Real, Tropigas, ZGas y Fondo de Cultura Económica, entre otras. En la Gráfica 23 se presenta la distribución por sector económico de las inversiones mexicanas en los países centroamericanos.

La inversión de los países del Triángulo Norte en México es muy reducida. Entre enero de 1994 y septiembre de 2003 las empresas con capital de los países del Triángulo Norte materializaron en México inversiones por sólo 13.4 millones de dólares, de los cuales el 81.3% correspondió a Guatemala, 15.7% a El Salvador y 3.0% a Honduras. Dicho monto representó únicamente el 0.3% de la inversión aportada por los países de América Latina y el Caribe en México. La inversión total de los tres países centroamericanos canalizada al país entre enero de 1999 y septiembre de 2003 se destinó a comunicaciones y



transportes (52.1%), a la industria manufacturera (19.1%), el comercio (14.8%), servicios financieros (9.0%) y otros servicios (4.9%) y construcción (0.1%).



En conclusión, aunque aún es prematuro hacer una evaluación del TLC México-Triángulo Norte dado que apenas han transcurrido tres años desde su puesta en marcha, las cifras de comercio indican que el tratado ha beneficiado a los productos de los cuatro países participantes, pero el beneficio ha sido sustancialmente mayor para las naciones centroamericanas que para México. Durante la vigencia del TLC las exportaciones de los países del Triángulo Norte a México, a precios de 2003, casi se han duplicado, mientras que las ventas mexicanas a los países de ese bloque centroamericano han permanecido prácticamente en los mismos niveles, aunque nuestro país sigue registrando un amplio superávit en la balanza comercial. En materia de inversión, el TLC ha incentivado las inversiones mexicanas a los países del Triángulo Norte (en especial hacia Guatemala), pero no las inversiones centroamericanas a México. Mientras que las primeras ascienden a 1,576.1 millones de dólares las segundas apenas alcanzan un monto de 13.4 millones. Los efectos benéficos asociados a la inversión extranjera directa han sido para los países del Triángulo Norte y no para México.



3.4. ¿Los resultados fueron los esperados?

Después de décadas de ser una de las economías más protegidas del mundo, la política de apertura comercial ha convertido a México en una potencia comercial mundial --dentro de las diez principales-- y la primera en América Latina y el Caribe. En esta región, México ha sido pionero en promover su integración con los países del área y actualmente cuenta con la red más extensa de acuerdos comerciales en el creciente mercado latinoamericano.

Los tratados de libre comercio de México con los países de América Latina, región con la que se comparten valores comunes y fuertes lazos históricos y culturales, han permitido fortalecer las relaciones económicas y políticas. En particular han logrado revertir en cierta medida la percepción que se tiene, sobre todo en el sur del continente, de que México prefiere al norte y no a Latinoamérica. Sin embargo, dichos tratados no han sido capaces de impulsar significativamente las exportaciones mexicanas hacia América Latina, ni de atraer inversiones directas de los países de la región y mucho menos de revertir la tendencia concentradora en el mercado estadounidense.

Las cifras de comercio indican que los tratados de libre comercio han beneficiado tanto a México como a los países de América Latina, pero dicho beneficio ha sido, en la mayoría de los casos, sustancialmente mayor para los países latinoamericanos. Más aún, el comportamiento del comercio de México con los países de América Latina con los que tiene en vigor TLCs no difiere significativamente del que realiza con los países de la región con los que no tiene tratados de libre comercio, sobre todo en materia de exportaciones.

En el período 1995-2003 el comercio de México con los países con los que tiene un TLC en América Latina creció en términos reales a una tasa promedio anual de 10.2%, apenas 2.4 puntos porcentuales más alta que la registrada con las naciones con las que no tiene un tratado de libre comercio (7.8%).¹⁰⁴ Sin embargo, en el primer caso dicho comportamiento se debió a un crecimiento mucho más acelerado de las importaciones que el de las exportaciones (véanse Cuadros 24 y 25). En efecto, las exportaciones mexicanas a los países con los que México tiene TLCs crecieron a una tasa promedio anual de 7.3%, ligeramente más baja que la registrada con los países con los que no tiene esta clase de tratados (7.7%). En cambio, las importaciones provenientes de los países con los que tiene un TLC aumentaron cada año 13.7%, tasa 5.8 puntos porcentuales más alta que la registrada con las naciones con las que no tiene un tratado

¹⁰⁴ La mayor parte de los tratados de libre comercio suscritos por México con países de América Latina (Bolivia, Colombia, Costa Rica y Venezuela) entraron en vigor en 1995. En consecuencia, se escogió el año anterior como base para hacer las comparaciones que aparecen en el texto, tanto para el caso de los países con los que se tiene un TLC como en el de los países con los que no se tiene un instrumento comercial de esta naturaleza.



El proceso de integración de México con América Latina y el Caribe: evaluación de los tratados de libre comercio suscritos con los países de la región

de libre comercio (7.9%). En consecuencia, el amplio superávit comercial de México con los países con los que tiene un TLC, registrado en los primeros cuatro años de vigencia de los tratados, se redujo sustancialmente en los siguientes cuatro hasta convertirse, en 2003, en un déficit.

Cuadro 24
Comercio México-Países con los que se tiene un TLC en ALC
(Millones de dólares)

Años	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO		DEFLACTOR**/ (7)
	Nominales (1)	Reales (2)=(1+7)	Índice real (1944=100)	Nominales (3)	Reales (4)=(3+7)	Índice real (1944=100)	Nominal (5)	Real*/ 6=(5+7)	
1986	404.4	305.4	40.2	49.2	68.8	7.4	355.2	496.6	71.3
1987	584.3	781.7	55.6	37.0	49.5	5.3	547.3	732.2	74.7
1988	746.0	954.1	67.8	92.1	117.8	12.7	653.9	836.3	78.2
1989	607.6	749.6	53.3	185.4	228.7	24.6	422.2	520.8	81.1
1990	760.5	893.1	63.5	367.4	431.4	46.4	393.1	461.7	85.2
1991	904.5	1,087.9	77.3	396.3	476.7	51.3	508.2	611.2	83.1
1992	1,057.3	1,253.3	89.1	518.5	614.7	66.2	538.8	638.7	84.4
1993	1,159.2	1,362.5	96.8	572.9	673.4	72.5	586.3	689.1	85.1
1994	1,230.3	1,406.9	100.0	812.3	928.9	100.0	418.0	478.0	87.4
1995	2,046.6	2,269.7	161.3	557.5	618.3	66.0	1,489.1	1,651.4	90.2
1996	2,436.8	2,631.2	187.0	680.5	734.8	79.1	1,756.3	1,896.4	92.6
1997	3,176.2	3,491.8	248.2	1,127.9	1,240.0	133.5	2,048.3	2,251.8	91.0
1998	2,938.1	3,335.3	237.1	1,233.4	1,400.1	150.7	1,704.7	1,935.1	88.1
1999	2,460.9	2,684.3	190.8	1,523.8	1,662.1	178.9	937.1	1,022.2	91.7
2000	2,803.5	2,869.4	203.9	1,933.8	1,979.2	213.1	869.7	890.1	97.7
2001	3,047.0	3,315.8	235.7	2,194.9	2,388.5	257.1	852.1	927.3	91.9
2002	2,842.7	2,981.7	211.9	2,340.4	2,604.0	286.9	302.3	317.1	95.3
2003	2,046.0	2,046.0	188.0	2,947.9	2,947.9	317.3	-302.3	-302.3	100.0

* A precios de 2003

** Índice de Precios al Productor de Estados Unidos (All Commodities)

Fuente: Elaborado con base en cifras de la Secretaría de Economía y del Census Bureau de Estados Unidos

Cuadro 25
Comercio México-Países con los que no se tiene un TLC en ALC
(Millones de dólares)

Años	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO		DEFLACTOR**/ (7)
	Nominales (1)	Reales (2)=(1+7)	Índice real (1944=100)	Nominales (3)	Reales (4)=(3+7)	Índice real (1944=100)	Nominal (5)	Real*/ 6=(3+7)	
1986	780.1	1,090.8	58.2	343.8	480.7	20.3	436.4	610.1	71.3
1987	1,015.2	1,358.2	70.0	330.2	441.7	18.6	685.1	916.5	74.7
1988	914.8	1,169.9	60.3	637.8	815.7	34.4	277.0	354.2	78.2
1989	1,071.0	1,321.3	68.1	763.6	942.0	39.8	307.4	379.3	81.1
1990	1,067.0	1,253.1	64.6	1,228.1	1,442.3	60.9	-161.1	-189.2	85.2
1991	1,186.7	1,427.3	73.5	1,520.5	1,828.8	77.2	-333.8	-401.5	83.1
1992	1,634.6	1,937.6	99.8	1,835.0	2,175.2	91.8	-200.5	-237.6	84.4
1993	1,850.4	2,174.9	112.0	1,895.8	2,228.3	94.1	-45.4	-53.4	85.1
1994	1,697.5	1,941.2	100.0	2,071.3	2,368.7	100.0	-373.8	-427.5	87.4
1995	2,813.2	3,119.9	160.7	1,403.8	1,556.8	65.7	1,409.4	1,563.0	90.2
1996	3,779.3	4,080.8	210.2	1,560.1	1,684.6	71.1	2,219.2	2,398.2	92.6
1997	3,416.3	3,755.8	193.5	1,492.4	1,640.7	69.3	1,923.9	2,115.0	91.0
1998	2,920.8	3,315.7	170.8	1,686.5	1,914.5	80.8	1,234.3	1,401.2	88.1
1999	2,750.6	3,000.3	154.6	1,762.7	1,922.7	81.2	987.9	1,077.6	91.7
2000	3,660.1	3,746.1	193.0	2,699.2	2,762.6	116.6	960.9	983.5	97.7
2001	3,497.7	3,806.2	196.1	3,077.4	3,348.8	141.4	420.3	457.4	91.9
2002	3,471.1	3,640.9	187.6	3,812.4	3,998.8	168.8	-341.3	-357.9	95.3
2003	3,787.4	3,787.4	195.1	4,697.9	4,697.9	198.3	-910.5	-910.5	100.0

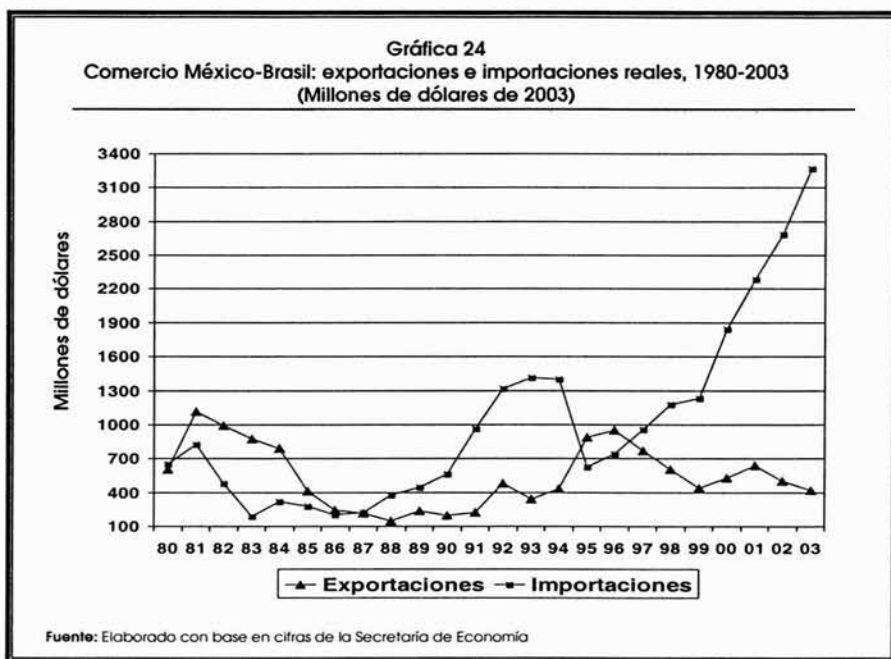
* A precios de 2003

** Índice de Precios al Productor de Estados Unidos (All Commodities)

Fuente: Elaborado con base en cifras de la Secretaría de Economía y del Census Bureau de Estados Unidos



México también registra un déficit comercial con los países con los que no tiene un TLC. Esto se explica fundamentalmente por los altos saldos negativos registrados con Brasil (véase Gráfica 24), el principal socio comercial de nuestro país en América Latina y el Caribe, así como el primer destino de las inversiones mexicanas en la región. Es notable que México y Brasil, las dos economías más grandes e importantes de la zona, no hayan podido negociar un tratado de libre comercio, a pesar del "interés" expresado por ambos países. Sin embargo, existe una explicación.



Las dificultades y divergencias comerciales entre México y Brasil siempre han existido, pero se han agudizado desde 1990, cuando comenzaron las discusiones relativas a la aplicación del Artículo 44 del Tratado de Montevideo 1980 como consecuencia de la eventual firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Desde esa fecha se ha ido conformando una "larga lista de agravios mutuos", que en nada ha ayudado a la relación bilateral.

En noviembre de 1997 ocurrió otro episodio crítico, cuando las negociaciones entre México y el Mercosur (lideradas por Brasil) tendientes a suscribir un tratado de libre comercio se suspendieron por serias divergencias en materia de acceso a mercados. En



represalia, en 1998 Brasil no renovó los acuerdos bilaterales suscritos con México en el marco de la ALADI. Posteriormente, en febrero de 2000, México y Brasil iniciaron negociaciones de un acuerdo comercial bilateral, que después de enfrentar serias dificultades finalmente desembocaron en la suscripción, el 3 de julio de 2002, de un Acuerdo de Complementación Económica, mismo que entró en vigor el 2 de mayo de 2003. Actualmente los dos países buscan ampliar y profundizar este acuerdo con miras a convertirlo en un tratado de libre comercio, proceso que sin duda será tortuoso dada la tradicional rivalidad de los protagonistas.

Estos factores no son los únicos y probablemente ni siquiera los más importantes para explicar las diferencias entre México y Brasil en materia comercial. La razón de fondo pareciera ser la siguiente: en un contexto de globalización de la actividad económica internacional y tomando en cuenta la tendencia mundial de apertura comercial, México le lleva claramente la delantera a Brasil y así se reconoce internacionalmente. Para el gobierno brasileño no ha sido fácil asimilar este hecho.

En 2003 Brasil tuvo un intercambio comercial con el resto del mundo de 121,344 millones de dólares, lo que representó el 36.1% del comercio total de México en el mismo año (336,313 millones de dólares). Aún todo el comercio del Mercosur (170,913.1 millones) fue casi 50% inferior al realizado por nuestro país. También en 2003 las exportaciones totales de México (165,355 millones de dólares) fueron más del doble de las realizadas por Brasil (73,084 millones de dólares) y 56.2% superiores a las efectuadas por todo el Mercosur (105,879.5 millones de dólares). Otro indicador del grado de apertura es la relación comercio total/PIB. En 2003 este coeficiente fue de 54.0% en el caso de México, mientras que en Brasil y el Mercosur se ubicó en 26.8% y 24.9%, respectivamente. En materia de aranceles México también lleva la delantera, ya que mientras en nuestro país el arancel máximo de importación es de 20%, en Brasil se aplican tasas arancelarias de 35%.

Dentro de los procesos de integración que se llevan a cabo en el mundo, México se ha distinguido por su liderazgo indiscutible. A la fecha, nuestro país tiene en vigor tratados de libre comercio con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), Chile, Costa Rica, Nicaragua, Bolivia, Colombia y Venezuela (TLC G-3), El Salvador, Guatemala y Honduras (Triángulo Norte), así como con la Unión Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio e Israel. En particular para los brasileños fue un duro golpe la suscripción del TLCAN y posteriormente la firma del TLC con la Unión Europea, ya que México, a diferencia de Brasil, se ha vinculado con las primeras potencias comerciales del mundo y ahora tiene una posición internacional realmente fortalecida. En efecto, México es el único país que tiene tratados de libre comercio con los dos mercados más grandes del mundo: América del Norte y Europa. Por su parte, Brasil ha conformado, junto con Argentina, Paraguay y Uruguay, el Mercado Común del Sur (Mercosur), el cual opera como unión aduanera desde el 1 de enero de 1995. Este bloque económico ha suscrito tratados de libre



comercio con Chile, Bolivia y Perú, así como con el resto de países de la Comunidad Andina. Asimismo, el Mercosur está llevando a cabo negociaciones comerciales con la Unión Europea.

Los elementos descritos anteriormente han creado un ambiente negativo en las relaciones económicas entre México y Brasil, siendo nuestro país el más afectado en términos del intercambio comercial bilateral. En los últimos nueve años las exportaciones mexicanas al mercado brasileño aumentaron 1.2% promedio anual, mientras que las importaciones provenientes de ese país lo hicieron en 11.5%. En consecuencia, a partir de 1997 México comenzó a registrar un déficit creciente con Brasil que en 2003 alcanzó un monto de 2,848.6 millones de dólares. Este amplio superávit para Brasil es el cuarto más alto con el mundo, solamente inferior al obtenido con China, Holanda y los Estados Unidos. En ese año México fue el sexto destino de las exportaciones de Brasil, superando entre otros a países como Japón, Reino Unido, Francia, Italia, España, India, África del Sur y Rusia.

En lo que se refiere a las inversiones las cifras tampoco indican que exista una clara correlación entre tratados de libre comercio y aumento en los flujos de IED, al menos en el caso de los suscritos por México con países de América Latina. Todo haría suponer que la certidumbre que brindan los TLCs a los agentes económicos propiciaría un mayor flujo de inversiones entre los países participantes. Sin embargo, esto no ha sido así. De la inversión total de México en la región (20,370.6 millones de dólares), el 40% (8,070.2 millones de dólares) tiene como destino los países con los que México tiene suscritos TLCs y el 60% (12,300.4 millones de dólares) con los que no tiene este tipo de acuerdos. Más aún, el principal destino de las inversiones mexicanas es Brasil, un país con el que no se tiene un tratado de libre comercio.

El panorama es todavía más desalentador en el caso de la inversión de los países de América Latina y el Caribe en México, ya que además de que es muy modesta (3,847.7 millones de dólares) y representa menos de una quinta parte de la inversión mexicana realizada en los países del área, únicamente el 6.0% (229.7 millones de dólares) proviene de los nueve países latinoamericanos que tienen un TLC con nuestro país. Ninguno de los principales países de la región con inversiones en México (Islas Caimán, Antillas Holandesas, Panamá, Islas Vírgenes, Bahamas y Bermudas) tiene suscrito un TLC con el nuestro.

En conclusión, los tratados de libre comercio de México con los países de América Latina no han dado los resultados que se esperaban, ya que no han sido capaces de impulsar significativamente las exportaciones mexicanas hacia dichas naciones ni de atraer inversiones directas de las mismas, por lo que no han logrado revertir en lo más mínimo la tendencia concentradora en el mercado de Estados Unidos.



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Marco teórico

1. A lo largo de la historia ha habido una eterna batalla entre el librecambio y el proteccionismo, sin que hasta la fecha haya un ganador absoluto. El proteccionismo, que surgió inicialmente durante el mercantilismo que prevaleció en Europa durante los siglos XVI al XVIII, fue arrinconado por el pensamiento de la economía clásica que predominó durante las primeras décadas del siglo XIX y cuyos principales exponentes fueron Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill. Estos autores orientaron sus ideas en contra de la doctrina proteccionista y a favor del libre comercio internacional.
2. La teoría neoclásica, que fue la corriente de pensamiento que predominó desde 1870 hasta el advenimiento del keynesianismo a partir de 1936 y cuyos principales exponentes fueron William Stanley Jevons, León Walras, Karl Menger, Alfred Marshall y Wilfredo Pareto, introdujo cambios fundamentales al modelo clásico del comercio internacional. Por un lado eliminó supuestos irreales (que sólo había dos países y dos mercancías) y, por otro, le quitó exclusividad al factor trabajo como único generador de riqueza, considerando al capital como otra fuente creadora de valor económico, tan esencial a la producción como la mano de obra. De acuerdo con los neoclásicos cada factor contribuye al proceso productivo de acuerdo con su aportación marginal, surgiendo así la teoría de la utilidad marginal, que establece que la utilidad es el principal determinante del valor de los bienes.
3. La teoría keynesiana, que hizo su aparición en 1936, representó un punto de inflexión en la historia del pensamiento económico, ya que vino a romper con principios y supuestos fundamentales de los clásicos y neoclásicos como la ocupación plena, el desempleo voluntario y la ausencia de desequilibrios estructurales. Keynes niega que las leyes de la economía de libre mercado produzcan espontáneamente el equilibrio al nivel de la ocupación plena. Para este autor las teorías existentes sobre el desempleo no tenían ningún sentido, ya que ni un nivel de precios elevado ni unos salarios altos podían explicar la persistente recesión económica y el desempleo que azotaron al sistema capitalista durante la Gran Depresión. Por el contrario, proponía una explicación alternativa a estos fenómenos que giraba en torno a la demanda agregada, es decir, el gasto total de los consumidores, los inversionistas y el gobierno. Así, cuando la demanda agregada era insuficiente las ventas disminuían y se perdían puestos de trabajo, mientras que cuando era alta y crecía la economía prosperaba y se creaban fuentes de empleo. Para Keynes, a diferencia de los clásicos, la intervención del Estado era necesaria para salvar el régimen de producción capitalista con un mínimo de libertades individuales.



4. Las ideas desarrolladas por la CEPAL, institución creada en 1948, son básicas para entender el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe, así como las relaciones de comercio internacional entre los países subdesarrollados y los industrializados. Asimismo, es la base de los procesos de integración económica que han emprendido los países de la región. En efecto, a partir de la década de los noventa, frente a los efectos de la prolongada crisis de los años ochenta, la CEPAL empezó a impulsar un "regionalismo abierto", es decir, un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desregulación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente. Esto dio lugar a una "explosión" de iniciativas regionales de integración durante esa década, en una gama que comprende desde zonas de libre comercio hasta uniones aduaneras.
5. La teoría de la integración económica forma parte de la economía internacional y en particular de la teoría y política del comercio internacional, cuya atención se centra en las ventajas del comercio, los términos de intercambio, los patrones de comercio y las formas de asociación entre países. La integración, en sentido económico, designa tanto un proceso como un resultado. Como proceso, es un conjunto de medidas destinadas a suprimir las discriminaciones económicas de diferentes países, como son las barreras comerciales, las limitaciones a los movimientos de factores y las políticas macroeconómicas autónomas, entre otras. Como resultado, la integración se refiere a un espacio económico unificado, que va desde una zona comercial preferencial (la forma de asociación más sencilla) hasta una unión económica plena (la forma de asociación más compleja), pasando por los cuatro niveles de integración tradicionales: área de libre comercio, unión aduanera, mercado común y unión económica.
6. La unión aduanera es una de las formas básicas de integración económica. Esto ha dado lugar a la discusión de los problemas teóricos derivados de su formación y a la creación de una teoría de las uniones aduaneras, que se ocupa principalmente de los efectos del comercio preferencial. Uno de los exponentes más importantes de esta teoría es Jacob Viner, quien al analizar el impacto de una unión aduanera sobre las corrientes comerciales distingue los efectos de creación y desviación del comercio dentro de esta forma de asociación económica. Los efectos creadores de comercio ocasionados por una unión aduanera se refieren al comercio que se crea entre los países miembros de la unión, mientras que los efectos desviadores de la corriente comercial hacen alusión a la desviación del comercio desde un país extranjero a un país miembro, en ambos casos como resultado de la abolición de los aranceles dentro de la unión. Se dice que la integración es positiva para los países que se integran y para el resto del mundo cuando hay creación de comercio, pero es



negativa para todos si se desvía comercio. Los efectos benéficos de la unión predominarán si la creación de comercio supera a la desviación del comercio.

7. Existe consenso de que la integración económica tiene mayores beneficios que costos para los países que se integran. Entre los beneficios están la libertad de comercio; una mejor asignación de recursos; las economías derivadas de la producción en gran escala; una mayor competencia entre las grandes empresas; la atenuación de los problemas de la balanza de pagos; la posibilidad de desarrollar actividades difíciles de llevar a cabo por países individualmente; el aumento de la capacidad y fuerza negociadora; el establecimiento de políticas económicas más congruentes; la factibilidad de realizar transformaciones estructurales; la obtención de un mayor flujo de inversiones extranjeras y la posibilidad de conseguir un mayor crecimiento de la actividad económica y del empleo.

Entre los efectos negativos se encuentran el cambio de composición sectorial de la economía como resultado de la apertura al exterior, lo que genera el hundimiento de algunos sectores y el crecimiento de otros, así como el atraso de algunas regiones y la bonanza de otras; la prosperidad de aquellos propietarios de los factores de la producción más intensivamente utilizados en la producción de los bienes en los que el país tiene ventaja comparativa y la caída en la renta de aquellos que producen otro tipo de bienes; el perjuicio para aquellos sectores nacionales que vieron truncado su proceso de consolidación por la apertura temprana a la competencia externa; la pérdida de la soberanía y, en muchas ocasiones, que el bloque comercial negocie no en función de los intereses de todo el grupo sino de los intereses individuales de uno o varios de los países miembros más poderosos.

8. En la literatura sobre integración económica no existe una teoría que sea aplicable a los países subdesarrollados, ni mucho menos a naciones con distintos niveles de desarrollo. Toda ella se refiere a la integración entre países desarrollados. En consecuencia, la teoría convencional de la integración no es apropiada para examinar los problemas de comercio internacional que enfrentan los países en desarrollo. De acuerdo con autores como Antonio Gazol y Victor Urquidi los efectos de una integración económica deben medirse en términos del desarrollo económico del conjunto y de las partes que lo componen. La integración entre países en desarrollo debe contribuir a fortalecer los respectivos procesos nacionales de desarrollo y si la integración económica entre países en desarrollo no sirve al propósito de dejar de ser subdesarrollados, en rigor no sirve para nada.

La realidad parece confirmar lo anterior. Los países desarrollados siempre se han beneficiado de los recursos naturales y de la mano de obra barata de las naciones subdesarrolladas, lo que les ha permitido mejorar progresivamente sus niveles de vida. Por el contrario, los países subdesarrollados se siguen debatiendo en la pobreza



y los niveles de desigualdad social son, en la mayoría de estos países, más elevados que en el pasado. La brecha entre desarrollo y subdesarrollo se ha ampliado. El fruto del progreso económico que se transmitiría a los países en desarrollo a través del comercio con las naciones más avanzadas no se ha producido y hoy las brechas tecnológicas siguen siendo inmensas. Lo más preocupante es que no hay señales de que esta situación cambie en el futuro inmediato.

Evolución de la integración económica en América Latina y el Caribe

9. El esfuerzo de integración que ha emprendido América Latina y el Caribe no es un fenómeno nuevo. Los primeros intentos de integración datan de la época de independencia y de consolidación de Estados independientes a principios del siglo XIX, siendo el proyecto más importante de aquella época el de Simón Bolívar. Posteriormente, durante la primera mitad del Siglo XX, los países latinoamericanos comenzaron a desarrollar procesos de industrialización orientados a sus mercados internos, obligados por las crisis internacionales suscitadas en 1914-1918 (Primera Guerra Mundial), 1929-1932 (Gran Depresión) y 1939-1945 (Segunda Guerra Mundial). Este proceso, que se inició para remediar las carencias de manufacturas importadas desde los países desarrollados aquejados por dichas crisis, se consolidó años más tarde mediante sistemas de estímulos y protección, dando lugar a la industrialización por sustitución de importaciones, que fue una de las principales estrategias de desarrollo seguidas por los países subdesarrollados.
10. En la década de los cincuenta tuvieron lugar serias deliberaciones en América Latina sobre la importancia de establecer un mercado común latinoamericano, las cuales evolucionaron hasta dar lugar a algunas iniciativas concretas, históricas y ambiciosas en los años sesenta. El 18 de febrero de 1960 se estableció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que más tarde se convertiría en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). En ese mismo año se formó el Mercado Común Centroamericano (MCCA). Posteriormente se crearon esquemas como el Grupo Andino (1969) y el Mercado Común del Caribe (1973). En un principio estos esquemas de integración fueron muy exitosos, ya que propiciaron, entre 1960 y 1980, un crecimiento notable del comercio intraregional (16.0% en promedio anual). Sin embargo, a partir de 1982 y hasta fines de los ochenta, durante la llamada "década perdida", los países latinoamericanos y caribeños vieron limitadas seriamente sus aspiraciones de impulsar los procesos subregionales de integración. En los años ochenta las exportaciones intralatinoamericanas apenas crecieron 0.8% en promedio anual. En realidad durante esa década sus esfuerzos se concentraron en superar los efectos de la crisis de la deuda y los desajustes sociales que trajo consigo, a través de importantes reformas estructurales, mismas que incluyeron, entre otras, medidas de estabilización económica, desregulación, descentralización, redimensionamiento del papel del Estado en la economía y liberalización del comercio y la inversión.



11. A raíz de ello, de los enormes esfuerzos que se realizaron en esos años, es que se puede llamar a los noventa como la década de la integración. En efecto, a partir de 1990 empieza una nueva etapa en el proceso de integración de América Latina y el Caribe, con esfuerzos distintos, más eficaces, profundos y exitosos, pero sobre todo con bases más sólidas, ya que las economías estaban orientadas al mercado y mucho más abiertas que en décadas anteriores. De esta manera, en la década de los noventa se logró una notable reactivación de los procesos subregionales de integración, como lo demuestran, por un lado, el fortalecimiento que experimentaron esquemas como el Mercado Común Centroamericano, el Mercado Común del Caribe y la Comunidad Andina y, por el otro, la creación de nuevos mecanismos como el Grupo de los Tres, el Mercado Común del Sur, la Asociación de Estados del Caribe y los múltiples acuerdos bilaterales de libre comercio vigentes y en proceso de negociación.
12. Los avances que se registraron durante los años noventa en materia de integración económica en América Latina y el Caribe se reflejaron en el comercio intraregional, el cual aumentó considerablemente en el primer quinquenio de esa década (19.9% en promedio anual) pero perdió vigor en el segundo (creció 6.1% en promedio anual), en virtud de que los países de la región, principalmente los sudamericanos, se vieron seriamente afectados por la crisis financiera asiática. La desaceleración del comercio entre los países de la región continuó en 2001 (sólo aumentó 4.8%) y se agudizó en 2002 (disminuyó 17.7%), debido al bajo crecimiento que experimentaron sus economías, que nuevamente se vieron afectadas por un contexto internacional adverso, caracterizado por la recesión de los Estados Unidos y otras economías desarrolladas, así como por la baja de los precios de los productos básicos y manufacturas que exportan los países del área. En 2003 se reanudó el crecimiento de las exportaciones de América Latina y el Caribe (las exportaciones de la región al mundo crecieron 8.0% y las realizadas entre los países del área lo hicieron en 5.0%), lo cual se debió a la modesta recuperación de la demanda mundial.
13. Como resultado del nuevo impulso que se registró en la década de los noventa, el actual mapa de integración de América Latina y el Caribe es considerablemente distinto al de principios de los noventa. En este mapa se distinguen los siguientes mecanismos: i) cuatro mercados comunes (MCCA, CAN, CARICOM y Mercosur); ii) cuando menos diecinueve tratados de libre comercio: los de México con Chile, Bolivia, Colombia y Venezuela (Grupo de los Tres), Costa Rica, Nicaragua y los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras); los de Chile con Colombia, Ecuador, Venezuela y Perú; los de República Dominicana con Centroamérica y CARICOM; los del Mercosur con Chile, Bolivia, Perú y el resto de la Comunidad Andina (Colombia, Ecuador y Venezuela), los de Centroamérica con Chile y Panamá, así como el de la CARICOM con Costa Rica; iii) sesenta y ocho Acuerdos Preferenciales en el marco de la ALADI, y iv) cuando menos siete TLCs en proceso



de negociación. Además, sobre la base de los resultados de los procesos de integración subregional, los países de la región han emprendido un esfuerzo todavía más ambicioso: la integración del Continente Americano, a través de la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuyo proceso de negociación deberá concluir a más tardar en el año 2005.

14. Los esfuerzos realizados en América Latina y el Caribe durante el último medio siglo para alcanzar la integración económica han sido enormes y sus resultados importantes, aunque no han llenado las expectativas ni han cumplido cabalmente con los objetivos propuestos. Se ha recorrido un largo trayecto y acumulado una vasta experiencia, pero los frutos de la integración han sido escasos. El sólo hecho de que México y Brasil --las dos economías más grandes de la región y las más importantes en términos de comercio-- no se hayan integrado pone de manifiesto las deficiencias en el esquema regional de integración.
15. En los últimos años ha habido una clara correlación entre los episodios de lento crecimiento o recesión en los países de América Latina y el Caribe causados por una crisis externa (del petróleo en 1973 y 1979, financiera internacional en 1998-1999 y estancamiento económico de Estados Unidos en 2001-2002) y los resultados desfavorables en los procesos de integración latinoamericana y caribeña, tanto en términos del desarrollo del comercio intraregional como del perfeccionamiento de los aspectos institucionales de los distintos bloques económicos.

A pesar de más de una década de reformas económicas orientadas hacia el mercado, las economías de la región aún sufren importantes períodos de inestabilidad con los consecuentes efectos negativos para la integración regional, ya que los países suelen adoptar medidas restrictivas a las importaciones con el objeto de ajustar sus economías al entorno adverso. No obstante estas dificultades, los países de América Latina y el Caribe mantienen la confianza en sus programas de integración y en la necesidad de profundizarlos, dada su calidad de proyectos de largo plazo. Desde luego esto no es suficiente. Se requiere de una renovada atención a los proyectos de integración de la región y de una reflexión actualizada sobre sus alcances y posibilidades. Los países deben avanzar en la aplicación de políticas para lograr mejores desempeños macroeconómicos, abriendo espacio para políticas anticíclicas, y al mismo tiempo dotar los esquemas de integración regional y subregional de nuevos instrumentos para apoyar los esfuerzos nacionales. Además, los esquemas de integración deben coadyuvar a la ampliación y diversificación de los mercados externos de los países miembros mediante el perfeccionamiento de sus estructuras y el fortalecimiento de su capacidad de negociación conjunta, con el fin de aminorar los efectos negativos que provienen de la incertidumbre y volatilidad de las corrientes de comercio e inversión de los mercados internacionales.



El proceso de integración económica de México con América Latina y el Caribe

16. A partir de la gran depresión y en especial de la Segunda Guerra Mundial, México, al igual que los demás países de América Latina y el Caribe, basó su estrategia de desarrollo en la sustitución de importaciones, proceso consistente en establecer elevados aranceles, cuotas reducidas o incluso prohibición a las importaciones de una amplia gama de bienes, con el objeto de propiciar su producción interna. Este modelo, seguido por nuestro país durante casi cuatro décadas propició el establecimiento de una base industrial importante y altas tasas de crecimiento económico con estabilidad de precios, pero al final generó fuertes desequilibrios en las cuentas fiscal y externa del país, lo que condujo a una creciente dependencia del capital extranjero para financiarlos y a un aumento sin precedentes de la deuda externa. Además, a partir de la segunda mitad de los años setenta este modelo comenzó a mostrar sus limitaciones para mantener un crecimiento económico estable y una generación de empleos sostenibles.
17. Este modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, con un sistema de protección excesiva, indiscriminada, irracional y permanente, también generó una tendencia antiexportadora, ya que elevó el precio de los bienes que sustituyeron importaciones. Esto propició que los recursos hacia la producción de bienes para la exportación se desviarán a la fabricación de artículos para el mercado interno, en donde los precios eran más altos por los aranceles. El sistema de protección también propició industrias poco competitivas, que establecieron precios muy por encima de sus costos de producción y con un mercado interno virtualmente cautivo por la existencia de permisos previos de importación, lo que les permitió vender productos a precios mayores que los internacionales y con una calidad inferior a la de los bienes con un precio similar en el extranjero. Además, ante la ausencia de competencia externa, las industrias mexicanas no se preocuparon por invertir en tecnología ni en capacitación de la fuerza laboral.
18. Después del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones se dio un cambio radical de estrategia económica a partir de 1982. La crisis económica que estalló en ese año puso de manifiesto la necesidad de hacer cambios sustanciales en el manejo macroeconómico del país, a fin de corregir los desequilibrios externos e internos y establecer una base sólida para recobrar el crecimiento económico. Así, después de dos intentos fallidos de reforma comercial, uno en 1971-1975 y otro en 1977-1980, a partir de 1984 el gobierno mexicano comenzó a dismantelar el aparato proteccionista con el fin de eliminar el sesgo antiexportador de la economía. Sin embargo, no fue sino hasta fines de 1985 cuando realmente se inició un profundo proceso de desregulación y apertura comercial, caracterizado por una drástica reducción de los niveles y dispersión de los aranceles, la eliminación casi total de las restricciones cuantitativas al comercio y la negociación de acuerdos multilaterales y



bilaterales con los principales socios comerciales de México. Sin duda, los eventos más relevantes fueron la adhesión al GATT el 24 de agosto de 1986 y la entrada en vigor del TLCAN el 1 de enero de 1994, sucesos que constituyeron un “parteaguas” en la historia económica de México, ya que marcaron el fin de la obsoleta y onerosa política de sustitución de importaciones y el inicio de la nueva orientación de apertura y crecimiento de las exportaciones.

19. La decisión de México de suscribir el TLCAN no había impedido que el gobierno mexicano continuara explorando otras iniciativas comerciales, tanto bilaterales como multilaterales. En 1991 México firmó un acuerdo de libre comercio con Chile (que entró en vigor en 1992) y se comprometió a buscar acuerdos de igual naturaleza con los países de Centroamérica, Colombia y Venezuela, al tiempo que intentaba estrechar sus lazos con Europa y Japón. En el ámbito multilateral, después de su adhesión al GATT, México ingresó a APEC en noviembre de 1993 y a la OCDE en julio de 1994. En los años siguientes México continuó con su proceso de integración económica con el mundo, lo que le ha permitido configurar una amplia red de tratados de libre comercio que actualmente comprende a 41 países: dos de Norteamérica, nueve de América Latina, veintinueve de Europa y uno del Medio Oriente. Esta lista se ampliará a 45 países una vez que entren en vigor los tratados de libre comercio con Uruguay, Panamá, Argentina y Japón, el primero de ellos ya suscrito y los demás en proceso de negociación.
20. De esta manera, después de décadas de ser una de las economías más protegidas del mundo, la política de apertura comercial ha convertido a México en una potencia comercial mundial --dentro de las diez principales-- y la primera en América Latina y el Caribe. En esta región, México ha sido pionero en promover su integración con los países del área y actualmente cuenta con la red más extensa de acuerdos comerciales en el creciente mercado latinoamericano.
21. Diversos factores económicos y políticos explican la importancia para México de negociar y suscribir tratados de libre comercio con países de América Latina. Los factores económicos están íntimamente ligados a la estrategia de desarrollo orientada hacia el mercado externo adoptada por México desde 1985 y al deseo de diversificar los mercados de exportación para los productos mexicanos. Los factores políticos tienen que ver con la voluntad del gobierno de México de estrechar las relaciones con los países de la región, con quienes se comparten lazos históricos y culturales que facilitan el intercambio comercial. Estas relaciones con los países del área, sobre todo con los de América del Sur, se han visto afectadas por la entrada en vigor del TLCAN, el ingreso de México a la OCDE y su separación del Grupo de los 77. Estos eventos provocaron en su momento fuertes críticas de los países latinoamericanos y crearon la percepción de que México había decidido pertenecer al norte olvidándose de



América Latina y el Caribe. En respuesta a esa reacción negativa, México decidió profundizar su integración con los países de la región.

22. Como resultado de estos factores, México ha venido negociado diversos tratados de libre comercio con países de América Latina. Actualmente tiene en vigor seis TLCs con nueve países de la región. En América del Sur, dichos tratados son los suscritos con Chile, con Colombia y Venezuela en el marco del Grupo de los Tres y con Bolivia. En Centroamérica se tienen TLCs con Costa Rica, con Nicaragua y con los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras). A esta lista se agregarán, en el corto plazo, los TLCs que México está negociando con otros tres países de la región: Uruguay (ya suscrito), Argentina y Panamá. De esta manera, México tendrá una red de nueve TLCs con doce países latinoamericanos.¹⁰⁵
23. Los tratados de libre comercio de México con los países de América Latina, región con la que se comparten valores comunes y fuertes lazos históricos y culturales, han permitido fortalecer las relaciones económicas y políticas. En particular han logrado revertir en cierta medida la percepción que se tiene, sobre todo en el sur del continente, de que México prefiere al norte y no a Latinoamérica. Sin embargo, dichos tratados no han sido capaces de impulsar significativamente las exportaciones mexicanas hacia América Latina, ni de atraer inversiones directas de los países de la región y mucho menos de revertir la tendencia concentradora en el mercado estadounidense.
24. Las cifras de comercio indican que los tratados de libre comercio han beneficiado tanto a México como a los países de América Latina, pero dicho beneficio ha sido, en la mayoría de los casos, sustancialmente mayor para los países latinoamericanos, ya

¹⁰⁵ En fechas recientes (abril-mayo de 2004) se ha suscitado una polémica en torno a la eventual adhesión de México al Mercosur. Mientras que el Secretario de Relaciones Exteriores ha declarado que en la próxima Cumbre del Mercosur (Buenos Aires, Argentina, 8 de julio de 2004) México solicitará su ingreso al bloque sudamericano como miembro de pleno derecho, la Secretaría de Economía ha señalado que el país profundizará sus Acuerdos de Complementación Económica con los miembros del Mercosur, con miras a negociar un TLC, pero no ingresará como miembro pleno a ese bloque. De acuerdo con la Secretaría de Economía las preferencias que México otorga a otros países por los tratados de libre comercio que ha suscrito y su membresía en el TLCAN son incompatibles con la intención de ingresar al Mercosur. Para sumarse al bloque como miembro de pleno derecho, México tendría que sujetarse a la normativa y al arancel externo común del Mercosur (12% promedio) y aplicar esa tarifa para importar cualquier producto de terceros países. Esto erosionaría las ventajas arancelarias que tiene nuestro país en la actualidad con 41 países con los que ha suscrito TLCs. En todo caso, si se llegara a dar una mayor integración entre México y el Mercosur sería a través de un TLC y como país asociado, que es el caso de Chile, Bolivia y Perú. En mi opinión, México nunca ingresará al Mercosur como miembro de pleno derecho, no solo porque no le conviene a nuestro país dada su amplia red de TLCs sino también por la tradicional rivalidad con Brasil, el cual buscará a toda costa preservar al Mercosur como un proyecto eminentemente sudamericano (desde luego bajo su liderazgo), en el que México no tendrá cabida para hacerle contrapeso.



que sus exportaciones a nuestro país han crecido mucho más que las mexicanas. Más aún, el comportamiento del comercio de México con los países de América Latina con los que tiene en vigor TLCs no difiere significativamente del que realiza con los países de la región con los que no tiene tratados de libre comercio, sobre todo en materia de exportaciones.

25. En el período 1995-2003 el comercio de México con los países con los que tiene un TLC en América Latina creció en términos reales a una tasa promedio anual de 10.2%, apenas 2.4 puntos porcentuales más alta que la registrada con las naciones con las que no tiene un tratado de libre comercio (7.8%). Sin embargo, en el primer caso dicho comportamiento se debió a un crecimiento mucho más acelerado de las importaciones que el de las exportaciones. En efecto, las exportaciones mexicanas a los países con los que México tiene TLCs crecieron a una tasa promedio anual de 7.3%, ligeramente inferior a la registrada con los países con los que no tiene esta clase de tratados (7.7%). En cambio, las importaciones provenientes de los países con los que tiene un TLC aumentaron cada año 13.7%, tasa 5.8 puntos porcentuales más alta que la registrada con las naciones con las que no tiene un tratado de libre comercio (7.9%).

En consecuencia, el amplio superávit comercial de México con los países con los que tiene un TLC, registrado en los primeros cuatro años de vigencia de los tratados, se redujo sustancialmente en los siguientes cuatro hasta convertirse, en 2003, en un déficit. México también registra un déficit comercial con los países con los que no tiene un TLC. Esto se explica fundamentalmente por los altos saldos negativos registrados con Brasil, el principal socio comercial de nuestro país en América Latina y el Caribe, así como el primer destino de las inversiones mexicanas en la región. Es notable que México y Brasil, las dos economías más grandes e importantes de la zona, no hayan podido negociar un tratado de libre comercio, a pesar del "interés" expresado por ambos países.

26. En materia de inversiones las cifras tampoco indican que exista una clara correlación entre tratados de libre comercio y aumento en los flujos de IED, al menos en el caso de los suscritos por México con países de América Latina. Todo haría suponer que la certidumbre que brindan los TLCs a los agentes económicos propiciaría un mayor flujo de inversiones entre los países participantes. Sin embargo, esto no ha sido así. De la inversión total de México en la región (20,370.6 millones de dólares), el 40% (8,070.2 millones de dólares) tiene como destino los países con los que México tiene suscritos TLCs y el 60% (12,300.4 millones de dólares) con los que no tiene este tipo de acuerdos. Más aún, el principal destino de las inversiones mexicanas es Brasil, un país con el que no se tiene un tratado de libre comercio.



El panorama es todavía más desalentador en el caso de la inversión de los países de América Latina y el Caribe en México, ya que además de que es muy modesta (3,847.7 millones de dólares) y representa menos de una quinta parte de la inversión mexicana realizada en los países del área, únicamente el 6.0% (229.7 millones de dólares) proviene de los nueve países latinoamericanos que tienen un TLC con nuestro país. Ninguno de los principales países de la región con inversiones en México (Islas Caimán, Antillas Holandesas, Panamá, Islas Vírgenes, Bahamas y Bermudas) tiene suscrito un TLC con el nuestro.

27. En conclusión, los tratados de libre comercio de México con los países de América Latina no han dado los resultados que se esperaban, ya que no han sido capaces de impulsar significativamente las exportaciones mexicanas hacia dichas naciones ni de atraer inversiones directas de las mismas, por lo que no han logrado revertir en lo más mínimo la tendencia concentradora en el mercado de Estados Unidos. La integración económica promovida por el TLCAN ha acentuado la dependencia del comercio exterior con Estados Unidos, lo que ha impedido que el ciclo económico de México se desvincule del ciclo de la economía norteamericana. De esta manera, continúa siendo cierto que cuando en Estados Unidos se registra un periodo de crecimiento, éste tiene un impacto positivo en México, y lo contrario ocurre cuando existe una contracción en esa economía.

Recomendaciones

Es claro que la apertura comercial de México no ha producido los resultados que se esperaban, al menos en lo que se refiere a la diversificación de los mercados. La mayoría de los tratados de libre comercio están desaprovechados, excepto el TLCAN, aunque los beneficios de este tratado se están erosionando rápidamente ante el embate de China, país que se ha convertido en la cuarta potencia mundial (después de Estados Unidos, Alemania y Japón), y que ya en 2003 desplazó a México como el segundo proveedor del mercado estadounidense, a pesar de las ventajas que tiene nuestro país en cuanto al libre comercio y la vecindad con esta nación.

Los intentos que se han realizado por diversificar los mercados han fracasado. Los tratados de libre comercio que se han firmado con los países de Europa, Medio Oriente y América Latina no han logrado revertir en lo más mínimo la dependencia del comercio exterior con Estados Unidos. Tampoco lo hará el tratado de libre comercio que se está negociando con Japón, ya que a México le será muy difícil exportar alimentos a ese país en virtud de la competencia de países más cercanos a la isla como Tailandia, Vietnam, Australia y Nueva Zelanda. Una vez que entre en vigor este tratado, probablemente en 2005, México tendrá como socios comerciales a las tres grandes potencias del mundo (Estados Unidos, Unión Europea y Japón) y a los países emergentes de América Latina,



pero de poco servirá presumir este hecho si no se aprovechan adecuadamente dichos tratados.

Es innegable la enorme importancia que reviste para México la relación con Norteamérica, sobre todo a partir de la suscripción del TLCAN. La pertenencia a este bloque, nos guste o no, constituye una realidad que no vamos a cambiar y que debemos siempre tener presente en nuestras relaciones económicas con el resto del mundo. Ni México ni Canadá podrán reducir significativamente su concentración del comercio con Estados Unidos, dada la enorme influencia de la geografía y el dinamismo de la economía regional. Sin embargo, los tratados de libre comercio suscritos por México con otros países del mundo pueden ayudar, en el margen, a diversificar nuestro comercio y flujos de inversión. Estratégicamente es importante contar con la capacidad de comprar y vender en mercados alternativos, y de desplazar a otros destinos distintos al norteamericano una parte del comercio, por más pequeña que esta sea, cuando las condiciones del mercado así lo ameriten. Esta posibilidad nos la brinda justamente América Latina y el Caribe, región con la que compartimos lazos históricos y culturales que aunados a la cercanía geográfica facilitan el intercambio comercial y las inversiones recíprocas. En consecuencia, resulta indispensable que México aproveche mejor los tratados de libre comercio con los países latinoamericanos, ya que esto le permitirá intensificar sus relaciones comerciales y multiplicar sus intercambios con esta región.

A fin de lograr un mejor aprovechamiento de los tratados de libre comercio, impulsar las exportaciones mexicanas, atraer inversiones productivas y diversificar las relaciones comerciales con los países de América Latina y el Caribe se recomiendan, entre otras, las siguientes acciones:

- Hacer un paréntesis en la estrategia de apertura comercial y disminuir el ritmo para abrir o acordar libre comercio con más países, una vez que se concluyan algunos acuerdos y procesos pendientes. En este sentido, se considera necesario poner en vigor el tratado de libre comercio firmado con Uruguay en noviembre de 2003 y concluir las negociaciones con Argentina y Panamá para suscribir tratados de igual naturaleza, las cuales se encuentran muy avanzadas. Asimismo, sería muy deseable concluir rápidamente la negociación que está en marcha para ampliar el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) con Brasil, el principal socio comercial de México, con miras a convertirlo en un TLC, ya que esto le permitiría a nuestro país tener un mayor acceso al mercado más importante de la región y disminuir el elevado déficit comercial que tiene con esa nación sudamericana. Al mismo tiempo, se debe proseguir con las negociaciones del ALCA, ya que esto posibilitaría abrir nuevos mercados para los productos mexicanos en países con los que no se tiene ningún tipo de acuerdo comercial, como es el caso de los del Caribe, en donde sólo se tiene un ACE con Cuba.



Una vez concluidas las negociaciones y procesos anteriores, en el futuro inmediato México debe evaluar cuidadosamente con que países le conviene tener un tratado de libre comercio, ya que no tiene sentido seguir negociando más acuerdos comerciales si no se aprovechan cabalmente y sólo debilitan más al sector productivo nacional al ponerles más competencia. México no debe negociar más tratados sólo para seguir siendo el campeón mundial en esta materia.

Este "impasse" en la celebración de acuerdos le permitirá al Gobierno de México, a los productores nacionales y los exportadores mexicanos concentrarse en aprovechar mejor los tratados que ya se tienen en América Latina, en promover la competitividad, estimular la productividad, y poder así aumentar y sostener posiciones en esos mercados.

- Promover comercialmente a México en América Latina y el Caribe, así como difundir ampliamente en la región las oportunidades de inversión que ofrece, labor que estaría a cargo de las dependencias involucradas en las tareas de promoción del comercio y las inversiones (Secretaría de Economía, Secretaría de Relaciones Exteriores y Banco Nacional de Comercio Exterior, principalmente). Como hemos visto, el proceso de apertura e integración mexicano dista mucho de ser equilibrado, en virtud de la alta concentración en el mercado de Estados Unidos y la elevada dependencia de la economía mexicana al ciclo económico de ese país. Esto ha propiciado que un gran número de productos mexicanos no haya logrado consolidar su presencia en otros mercados, a pesar de la red de tratados de libre comercio. Factores como una insuficiente promoción del país, la falta de financiamiento, desconocimiento de los mercados y problemas de competitividad explican este fenómeno. En consecuencia, resulta indispensable fortalecer la promoción comercial con objeto de incrementar los flujos comerciales y de inversión entre México y los países de la región.
- Dar a conocer ampliamente al sector privado los beneficios de los tratados de libre comercio que se tienen firmados con América Latina, a fin de lograr un mejor aprovechamiento de los mismos. En este sentido, se debe intensificar la organización de seminarios de información sobre los TLCs dirigidos al sector empresarial tanto de México como de los países del área. En dichos seminarios, además de presentar los incentivos que representan los tratados de libre comercio (certidumbre de acceso, marco atractivo a la inversión, generación de crecimiento económico y empleo), se podrían dar a conocer a los sectores privados las oportunidades comerciales que ofrecen los mercados de los respectivos países, los mecanismos de financiamiento que existen, los requisitos y procedimientos para exportar entre ellos y las oportunidades de alianzas estratégicas entre empresas de los países de la región y México para exportar a terceros mercados.



- Detectar oportunidades de negocios y darlas a conocer a las empresas mexicanas interesadas en incursionar en el mercado latinoamericano y caribeño. Existen muchos sectores en los que los productos mexicanos son muy competitivos, como es el caso de la industria automotriz y de autopartes, la de alimentos y bebidas, la farmacéutica, la de productos químicos, la de textiles y confección, así como la de equipos de cómputo. Las autoridades comerciales de México también podrían establecer una comunicación más estrecha con las empresas mexicanas para identificar sus preferencias, ubicar a sus principales competidores, cuantificar la oferta exportable, promover el cumplimiento de las diversas reglas de origen para incrementar el valor agregado nacional y convencerlas de las oportunidades de diversificación que ofrece la red de tratados de libre comercio con América Latina.
- Vigilar el funcionamiento de los tratados de libre comercio con los países de la región. Al respecto, se requiere detectar los problemas de acceso de productos mexicanos a los respectivos mercados latinoamericanos e impulsar su solución a través de los mecanismos de concertación y negociación disponibles; defender los intereses de los exportadores mexicanos y asegurar el cumplimiento de las obligaciones de nuestros socios comerciales, y continuar la labor técnica dentro de los grupos de trabajo y comités de los TLCs en vigor. Desde luego es necesario que México también cumpla con los compromisos acordados dentro de los tratados de libre comercio.
- Profundizar los beneficios de la apertura, incorporando nuevos actores al sector exportador. Esto se puede hacer directamente al incrementar el número de sectores, empresas y regiones que participan en la actividad exportadora e indirectamente al desarrollar cadenas de proveedores nacionales. La incorporación de nuevos actores a la actividad exportadora implica un proceso de modernización de las empresas mexicanas en cuanto a la administración de inventarios, los recursos humanos, el financiamiento, la tecnología, los sistemas de distribución, la comercialización de productos y el servicio a clientes.

También es prioritario incorporar a un mayor número de pequeñas y medianas empresas a la actividad exportadora e incrementar el nivel de desarrollo a lo largo y ancho de todas las regiones del país. Como se sabe, los estados del norte de México tienen un alto grado de participación en el comercio internacional como resultado del TLCAN, mientras que las entidades del sur-sureste del país, a pesar de los tratados de libre comercio con los países de Centroamérica y algunos de América del Sur, tienen un menor grado de participación en virtud del marcado rezago social y económico que ha retrasado el desarrollo y bienestar de la región. Por ello, resulta indispensable impulsar el desarrollo de esta zona, ya que sólo de esta forma se podrá incorporar a la dinámica del comercio internacional. La iniciativa del Gobierno de México denominada Plan Puebla-Panamá puede contribuir a este propósito, ya que busca el desarrollo integral de las nueve entidades que forman la región sur-sureste



de México (Puebla, Guerrero, Veracruz, Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo) y coordinar acciones con los gobiernos de los siete países de Centroamérica (Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá) con el fin de promover el desarrollo equilibrado entre ambas regiones.

- Modernizar la infraestructura de México en materia de transporte terrestre, aéreo y marítimo, así como en lo relativo a parques industriales y almacenamiento. Sin embargo, esto no basta. En materia de transporte terrestre se requiere impulsar la apertura de este sector entre México y Centroamérica, ya que se ha convertido en un cuello de botella que ha impedido el desarrollo del comercio. Actualmente se están llevando a cabo negociaciones entre México, Guatemala y Honduras para liberalizar el transporte por carretera, en las que El Salvador participa como observador, aunque los países centroamericanos están haciendo todo lo posible por retrasarla. Por lo tanto, México deberá redoblar sus esfuerzos para concluir este proceso con los países del Triángulo Norte y después hacer lo propio con Nicaragua y Costa Rica.
- Impulsar el mercado interno para mejorar la planta productiva nacional. En México se ha dado prioridad al frente externo descuidándose el interno, como lo demuestra la difusión de la pobreza y los rezagos sociales frente a la liberación a ultranza del mercado. En efecto, hasta ahora no se ha podido sincronizar positivamente el aparato productivo nacional con la economía mundial. Sin duda, las exportaciones mexicanas han crecido notablemente a raíz de la apertura comercial hasta colocar a México en el primer lugar en América Latina y el Caribe y entre los tres más destacados socios comerciales de Estados Unidos. Sin embargo, la destrucción de los eslabonamientos entre las industrias nacionales y en particular la debacle de la pequeña y mediana industria han hecho crecer todavía más intensamente las importaciones, con el consecuente desequilibrio en la balanza comercial. En consecuencia, se debe impulsar el mercado interno y hacerlo menos vulnerable a los movimientos de la economía mundial, combinar la apertura externa con políticas activas de industrialización y conciliar crecimiento con equilibrio externo e interno sin mayor demérito del bienestar de la población. Si no se cuenta con una política de apoyo a la industria nacional con miras al comercio internacional no tiene sentido continuar negociando más tratados que sólo enfrentan a los sectores productivos del país a la competencia externa.
- Elevar la competitividad de México para que no se rezague con relación a otros países competidores y para mejorar el bienestar de la población vía el incremento de la productividad y el escalamiento de la producción hacia niveles que representen mayor valor agregado. Este es el gran reto de México ante las nuevas condiciones del entorno internacional y la competencia de otros países. Es por ello que el gobierno actual ha puesto en marcha una "Política Económica para la Competitividad", la cual pretende eliminar todos aquellos problemas que han provocado que México sea un



país menos competitivo, a través del desarrollo de estrategias y acciones que respondan a la problemática que enfrentan las empresas mexicanas, buscando con ello impulsar nuevamente la productividad y competitividad de las empresas.

Con este propósito, el Gobierno Federal estableció el "Consejo Presidencial para la Competitividad", el cual agrupa a representantes del gobierno, del sector privado y social. Este Consejo ha definido estrategias estructurales y sectoriales para elevar la competitividad. Entre las primeras se encuentran la consolidación de las condiciones macroeconómicas que permitan a las empresas planear hacia el largo plazo; desarrollo de capital humano capaz de innovar y desarrollar nuevas tecnologías; creación de una infraestructura física moderna que impulse el flujo de las mercancías en los procesos de comercio exterior a costos y en tiempos competitivos; establecimiento de un marco normativo y regulatorio adecuado a las nuevas condiciones del país y a los requerimientos de las empresas; simplificación administrativa; política fiscal competitiva, e impulso a las reformas estructurales (laboral, energética, educativa y financiera) que México requiere para alcanzar niveles de competitividad similares a los de sus principales países competidores. Dentro de las segundas se encuentra la elaboración de los primeros doce Programas Sectoriales para la Competitividad, que abarcan a los sectores automotriz, electrónica, software, aeronáutica, textil y confección, agricultura, maquiladora de exportación, química, cuero y calzado, turismo, comercio y construcción.

No obstante, se considera que este impulso a la competitividad que se ha propuesto realizar el Gobierno Federal deberá hacerse de manera simultánea al fortalecimiento del mercado interno, ya que esto permitirá que los productos mexicanos puedan mantener y aumentar su participación tanto en el mercado nacional como en el de exportación, y ante las nuevas condiciones internacionales constituyen la única vía para generar crecimiento, empleo e inversión de forma sostenida.

Las acciones anteriores, esbozadas de manera muy sucinta en este ensayo, son las que en mi opinión pueden contribuir a un mejor aprovechamiento de los tratados de libre comercio, a impulsar las exportaciones mexicanas, a atraer inversiones productivas y a diversificar las relaciones comerciales con los países de América Latina y el Caribe. Esto a su vez puede coadyuvar a generar mayor crecimiento económico y empleo, condiciones necesarias --junto con mejores niveles de educación y salud-- para ir abatiendo las condiciones de pobreza y marginación en que se encuentra una buena parte de la población y para cimentar la capacidad de México para insertarse con provecho en la economía mundial. Ojalá llegue el día en que en México hablemos de desarrollo económico en vez de subdesarrollo y estancamiento, de prosperidad en lugar de pobreza generalizada, de modernidad en vez de rezagos abismales frente a los países desarrollados, de honestidad en lugar de corrupción e impunidad y de justicia social en vez de injusticia e inequidad. Este es el clamor del pueblo de México.



BIBLIOGRAFIA

Libros

- Aspe Armella, Pedro, "El camino mexicano de la transformación económica", Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Balassa, Bela, "Teoría de la Integración Económica", Editorial UTHEA, 1980.
- Berzosa, Carlos, "El comercio internacional, ¿beneficioso o perjudicial para los países del Tercer Mundo?", en Temas de organización económica internacional, Coordinadora: Sara González, McGraw Hill.
- Blanco Mendoza, Herminio, "Las negociaciones comerciales de México con el Mundo", Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- Chacholiades, Miltiades, "Economía Internacional", Mc Graw Hill, 1992.
- De la Calle, Luis, "10 años del TLCAN: ¿el fin del acceso preferencial?", en Rafael Fernández de Castro (coordinador), "En la frontera del Imperio", México, Ariel, 2003.
- De Mateo, Fernando, "La política comercial de México con América Latina", en Rafael Fernández de Castro (coordinador), "En la frontera del Imperio", México, Ariel, 2003.
- Flores Quiroga, Aldo, "Proteccionismo versus librecombio, la economía política de la protección comercial en México", 1970-1994, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- Krugman, Paul y Obstfeld, Maurice, "Economía Internacional", McGraw Hill, 1999
- Lustig, Nora, "México. Hacia la reconstrucción de una economía", El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México, Segunda edición en español, 2002.
- Oyarzun de Laiglesia, Javier, "Los modelos de comercio internacional: un resumen histórico", en Temas de organización económica internacional, Coordinadora: Sara González, McGraw Hill.
- Ricardo, David, "Principios de Economía Política y Tributación", Fondo de Cultura Económica, 1973.
- Smith, Adam, "La riqueza de las naciones", Fondo de Cultura Económica, 1964.
- Tamames, Ramón, "Estructura Económica Internacional", Editorial Alianza, 1993.



Torres Gaytán, Ricardo, "Teoría del comercio internacional", Siglo XXI Editores, 2001.

Torres Ramírez, Blanca y Falk, Pamela (coordinadoras), "La adhesión de México al GATT, Repercusiones internas e impacto sobre las relaciones México-Estados Unidos", El Colegio de México, 1989.

Tugores Ques, Juan, "Economía Internacional e Integración Económica", Editorial McGraw Hill, 1993.

Revistas y documentos

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), "Integración y Comercio en América. Una estimación preliminar del comercio de 2003", Nota Periódica, diciembre de 2003.

Bielschowsky, Ricardo, "Evolución de las ideas de la CEPAL", en "Cincuenta años, reflexiones sobre América Latina y el Caribe", Número Extraordinario de la Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. octubre de 1998.

Boye, Otto, "Integración: ahora o nunca", Revista Capítulos del SELA, No. 61, enero-abril de 2001.

Cerezo, Vinicio, "Factores históricos de la no integración. Perspectivas de Futuro", en "La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible", Documento del Sistema Económico Latinoamericano SP/Di N° 6-01/rev. 1, Agosto de 2001.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes", Documento LC/L.1780-P, Septiembre de 2002.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2001-2002, Documento LC/G.2189-P, Marzo de 2003.

De la Calle Pardo, Luis, "Política comercial y desarrollo económico", Revista Economía Exterior, Número 19, España, 2001/2002.

Gazol Sánchez, Antonio, "Bloques Económicos", Facultad de Economía, UNAM, 2002.

Hausmann, Ricardo, "La crisis de esperanza en América Latina", Foreign Affaire en español, Revista del ITAM, volumen 3, Número 1, enero-marzo de 2003.



- Iglesias, Enrique, "Doce lecciones de cinco décadas de integración regional en América Latina y el Caribe", Documento preparado por el Presidente del BID, Noviembre de 2002.
- Instituto de Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), "¿Qué hay de Nuevo en el Nuevo Regionalismo de las Américas?", Documento de Trabajo 7, Agosto de 2001.
- Jaguaribe, Helio, "América Latina y los procesos de integración", en "La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible", Documento del Sistema Económico Latinoamericano SP/Di N° 6-01/rev.1, Agosto de 2001.
- Lula da Silva, Luiz Inácio, "Brasil y el ALCA", en "El Area de Libre Comercio de las Américas", Alternativas Sur, Volumen II (2003), No. 1.
- Mesa, Manuela, "El Area de Libre Comercio de las Américas", Alternativas Sur, Volumen II (2003), No. 1.
- Ocampo, José Antonio, "Cincuenta años de la CEPAL", en "Cincuenta años, reflexiones sobre América Latina y el Caribe", Número Extraordinario de la Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, octubre de 1998.
- Sunkel, Osvaldo, "Desarrollo e integración regional: ¿otra oportunidad para una promesa incumplida?", en "Cincuenta años, reflexiones sobre América Latina y el Caribe", Número Extraordinario de la Revista de la CEPAL, octubre de 1998.
- Tavares Conceicao y Gomes Gerson, "La CEPAL y la integración económica de América Latina y el Caribe", en "Cincuenta años, reflexiones sobre América Latina y el Caribe", Número Extraordinario de la Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, octubre de 1998.
- Vacchino, Juan Mario, "En la era de la globalización. Espacios y opciones de integración", Revista Capítulos del SELA, No. 45, enero-marzo de 1996.
- Vacchino, Juan Mario, "Articulación de acuerdos de integración y la Comunidad Latinoamericana de Naciones", Revista Capítulos del SELA, No. 53, enero-junio de 1998.
- Verrier Castro, Roberto, "La integración de América Latina y el Caribe: Aspectos económicos y culturales", en "La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible", Documento del Sistema Económico Latinoamericano SP/Di N° 6-01/rev. 1, Agosto de 2001.



Zapata, Ricardo y Pérez Esteban, "Pasado, presente y futuro de la integración centroamericana", México, 2001, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Zoellick, Robert, "Comerciar en libertad", Foreign Affaire en español, Revista del ITAM, volumen 3, Número 1, enero-marzo de 2003.

Sitios Web

Organización Mundial de Comercio (OMC), <http://www.omc.org/>, Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT).

Organización Mundial de Comercio (OMC), <http://www.omc.org/>, Decisión del GATT del 28 de noviembre de 1979 (L/4903).

Organización Mundial de Comercio (OMC), <http://www.omc.org/>, Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS).

Secretaría de Economía (SE), <http://www.economia.gob.mx/>, Tratados de Libre Comercio de México.



INDICE DE CUADROS

Cuadro 1	Definiciones de una área o zona de libre comercio	21
Cuadro 2	Definiciones de una unión aduanera	22
Cuadro 3	Definiciones de un mercado común	23
Cuadro 4	Definiciones de una unión económica	24
Cuadro 5	América Latina y el Caribe: exportaciones totales e intraregionales, 1960-1990	43
Cuadro 6	América Latina y el Caribe: exportaciones totales e intraregionales, 1990-2003	46
Cuadro 7	Producto Interno Bruto por sector económico, 1940-2003	87
Cuadro 8	México: principales indicadores macroeconómicos, 1950-2003	88
Cuadro 9	México: balance fiscal y en cuenta corriente, 1950-2003	90
Cuadro 10	Indicadores de política comercial, 1982-1992	95
Cuadro 11	Comercio de México con el mundo, 1986-2003	113
Cuadro 12	Comercio México-Chile, 1980-2003	118
Cuadro 13	México: principales productos comercializados con Chile en 2003	121
Cuadro 14	Comercio México-Grupo de los Tres, 1980-2003	124
Cuadro 15	México: principales productos comercializados con el Grupo de los Tres en 2003	125
Cuadro 16	Comercio México-Bolivia, 1980-2003	129
Cuadro 17	México: principales productos comercializados con Bolivia en 2003	130
Cuadro 18	Comercio México-Costa Rica, 1980-2003	134
Cuadro 19	México: principales productos comercializados con Costa Rica en 2003	136
Cuadro 20	Comercio México-Nicaragua, 1980-2003	139
Cuadro 21	México: principales productos comercializados con Nicaragua en 2003	140
Cuadro 22	Comercio México-Triángulo Norte, 1980-2003	145
Cuadro 23	México: principales productos comercializados con el Triángulo Norte en 2003	147
Cuadro 24	Comercio México-Países con los que se tiene un TLC en ALC.....	150
Cuadro 25	Comercio México-Países con los que no se tiene un TLC en ALC.....	150



INDICE DE GRAFICAS

Gráfica 1	América Latina y el Caribe: comercio intraregional, 1990-2003	47
Gráfica 2	Exportaciones del MCCA, 1990-2003	53
Gráfica 3	Exportaciones de la Comunidad Andina, 1990-2003.....	57
Gráfica 4	Exportaciones de la CARICOM, 1990-2003	62
Gráfica 5	Exportaciones del Mercosur, 1990-2003.....	69
Gráfica 6	Proceso de apertura de México.....	101
Gráfica 7	México: dinamismo exportador, 1986-2003.....	102
Gráfica 8	Comercio México-Estados Unidos, 1993-2003.....	104
Gráfica 9	Tratados de libre comercio de México con países de América Latina	108
Gráfica 10	Principales socios comerciales de México en América Latina y el Caribe	114
Gráfica 11	Balanza comercial de México con América Latina y el Caribe, 1990-2003	115
Gráfica 12	Inversión de México en América Latina y el Caribe a 2003	116
Gráfica 13	Comercio México-Chile: exportaciones e importaciones reales, 1980-2003	119
Gráfica 14	Comercio México-Grupo de los Tres: exportaciones e importaciones reales, 1980-2003	124
Gráfica 15	Inversión de México en el Grupo de los Tres por sector económico	126
Gráfica 16	Comercio México-Bolivia: exportaciones e importaciones reales, 1980-2003	130
Gráfica 17	Inversión de México en Bolivia por sector económico	131
Gráfica 18	Comercio México-Costa Rica: exportaciones e importaciones reales, 1980-2003	135
Gráfica 19	Inversión de México en Costa Rica por sector económico	136
Gráfica 20	Comercio México-Nicaragua: exportaciones e importaciones reales, 1980-2003	140
Gráfica 21	Inversión de México en Nicaragua por sector económico	141
Gráfica 22	Comercio México-Triángulo Norte: exportaciones e importaciones reales, 1980-2003	146
Gráfica 23	Inversión de México en el Triángulo Norte por sector económico	148
Gráfica 24	Comercio México-Brasil: exportaciones e importaciones reales, 1980-2003	151